

MIDEM

LÄNDERBERICHT UNGARN

VON
JENNA ALTHOFF



Zitervorschlag:

Althoff, Jenna 2022: MIDEM Länderbericht Ungarn, Dresden.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG	4
2.	ENTWICKLUNG VON BEVÖLKERUNG UND MIGRATION IN GESCHICHTE UND GEGENWART	5
2.1	Migrationsdynamiken seit 1945	8
2.2	Die Minderheiten in Ungarn	10
3.	STAATSBÜRGERSCHAFT UND UNGARISCHE BEVÖLKERUNGSPOLITIK	15
3.1	Staatsbürgerschaft	15
3.2	Die Bevölkerungspolitik	20
4.	GESELLSCHAFTLICHE EINSTELLUNGEN ZU EINWANDERUNG UND INTEGRATION	22
5.	POLITISCHER UMGANG MIT FLUCHT UND MIGRATION	30
5.1	Die Zäsur in der Migrations- und Asylpolitik	31
5.2	Visapolitik: ein Hungarikum	37
5.3	Integrationspolitik	40
6.	AUSBLICK	40
	LITERATURVERZEICHNIS	42
	AUTORIN	50
	IMPRESSUM	51

INFOBOX – Ungarn im Schnelldurchlauf

Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion und als Reaktion auf die anhaltende Stagnation der Wirtschaft in den späten 1980er-Jahren erfolgte in Ungarn ein rascher Übergang zu Demokratie und freier Marktwirtschaft, verbunden mit einer entschlossenen Strategie zur Integration in den Westen. 1991 kam es zur Gründung der Visegrád-Gruppe, einem informellen Bündnis zwischen Ungarn, Polen und der damaligen Tschechoslowakei. 1996 trat Ungarn der OECD, 1999 der NATO und 2004 der Europäischen Union (EU) bei. Seit 2007 ist das Land Teil des Schengen-Raums, hat sich jedoch gegen die Einführung des Euro ausgesprochen.

1. EINLEITUNG

Am 3. April 2022 stehen die Bürgerinnen und Bürger Ungarns vor einer richtungsweisenden Parlamentswahl. Dabei geht es nicht nur um die Zusammensetzung der nächsten Regierung, sondern vor allem um die künftige demokratische Ausrichtung des Landes.

Die Wahl ist damit ein direktes Votum über das politische Erbe Viktor Orbáns. Denn an seiner Person machte sich in den letzten zwölf Jahren der Abbau des ungarischen Rechtsstaates und seiner Institutionen sowie die Entwicklung hin zu einer ‚illiberalen Demokratie‘ fest. Mit einem System persönlicher Seilschaften hat Orbán der engen Verbindung wirtschaftlicher und politischer Interessen Vorschub geleistet und die autoritäre Entwicklung Ungarns befeuert.

Zwar konnten auf kommunaler Ebene dank verschiedener Wahlbündnisse bereits erfolgreich Fidesz-Mandatsträger abgelöst werden. Ob diese Strategie auch einen Regierungswechsel auf nationaler Ebene herbeiführen kann, wird sich aber erst noch zeigen müssen. Fest steht allerdings, dass eine Niederlage von Fidesz einen deutlichen Kurswechsel im Hinblick auf die Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit bedeuten würde.

Die kommende Parlamentswahl könnte auch richtungsweisend für einen Verbleib Ungarns in der Europäischen Union sein. Die Fidesz-Partei hat über viele Jahre einen ‚Anti-Brüssel‘-Diskurs gepflegt und eine eigene Vorstellung über die Ausgestaltung der Europäischen Staatengemeinschaft (mit stärkerer Betonung nationalstaatlicher Souveränität und Ablehnung supranationaler Institutionen) entwickelt. Dazu gehört auch eine restriktiv-abschottende Einwanderungspolitik mit xenophoben, nationalistischen Untertönen.

Bereits 2019 wurde die Fidesz von der größten Fraktion im Europaparlament, der Europäischen Volkspartei (EVP), aufgrund zahlreicher Verstöße gegen Rechtsstaatlichkeitsprinzipien suspendiert. 2021 kam sie dem drohenden Ausschluss zuvor und verließ die EVP.

UNGARN AM SCHEIDEWEG

In vielerlei Hinsicht steht Ungarn gewissermaßen am Scheideweg. Die zentrale Frage lautet: Wird es gelingen, dem Demokratieabbau und der ausgesprochen restriktiven Asyl- und Migrationspolitik unter der Fidesz-geführten Regierung Einhalt zu gebieten? Oder wird die Bevölkerung der Partei unter Leitung von Viktor Orbán das Mandat für eine vierte Amtszeit geben? Der vorliegende Länderbericht gibt einen Überblick über die aktuellen Entwicklungen in Ungarn mit besonderem Augenmerk auf Migrations- und Integrationsfragen. Unter Einbeziehung historischer Entwicklungen und gegenwärtiger Migrationsprozesse wird ein Einblick in die Situation direkt vor den wichtigen Parlamentswahlen im April 2022 geboten.

2. ENTWICKLUNG VON BEVÖLKERUNG UND MIGRATION IN GESCHICHTE UND GEGENWART

In seiner jüngeren Geschichte hat Ungarn einschneidende Bevölkerungsveränderungen erfahren. Dazu gehören insbesondere die Gebiets- und damit einhergehenden Bevölkerungsverluste als Folge der beiden Weltkriege, die Deportationen von Minderheiten während des Zweiten Weltkriegs, die beträchtliche Emigration von Ungarinnen und Ungarn nach dem gescheiterten Volksaufstand von 1956, und nicht zuletzt die mit dem Ende des Sozialismus und der Öffnung Ungarns Richtung Westen verbundenen Migrationsbewegungen.

Abb. 1: Vielfalt von Ethnien und Sprachen



Quelle: Boatcă & Parvulescu 2022, Titelfeld

Als Folge der wechselhaften Geschichte wurde das Gebiet des einstigen Königreichs Ungarn zum Vielvölkerstaat, in dem neben ethnischen Ungarinnen und Ungarn auch Ethnien aus vielen Ländern wie Deutschland, der Slowakei, der Ukraine, Slowenien, Serbien, Kroatien, Rumänien und Italien lebten. Vor diesem Hintergrund mag es wenig überraschen, dass sowohl die Frage nach dem Umgang mit Minderheiten als auch das Thema Sprachenvielfalt schon früh zum wichtigen Gegenstand ungarischer Politik wurden. So war das Königreich Ungarn im Jahr 1868 das weltweit erste Land überhaupt, das ein Gesetz zur Regelung des Rechts nationaler Minderheiten auf eine eigenständige Kultur verabschiedete.¹ Gleichzeitig leistete ab Ende des 18. Jahrhunderts die Magyarisierungspolitik² einen wichtigen Vorschub hin zur Dominanz der ungarischen Sprache und Kultur. Ziel war die Assimilierung anderer Ethnien und Sprachgruppen auf dem damaligen Staatsgebiet.

**UNGARN WAR EIN
VIELVÖLKERSTAAT**

- 1 Mit diesem Gesetz wurde die Ausübung einer eigenen Sprache in Verwaltung und Bildungssystem zugesichert, sofern mindestens 20 Prozent der Bevölkerung in einem Gebiet einer bestimmten Minderheit angehörten.
- 2 Die Magyarisierungspolitik wandte sich explizit gegen habsburgische Reformen, die die deutsche Sprache als Amtssprache in der gesamten k.u.k.-Monarchie festlegen wollte. Sie hatte die Assimilation der nicht-magyarischen Bevölkerung zum Ziel, also der ethnisch gesehen nicht-ungarischen Bevölkerung, die zahlenmäßig stark vertreten war.

Die Niederlage Österreich-Ungarns im Ersten Weltkrieg hatte gemäß dem Vertrag von Trianon³ eine Neuziehung der Grenzen Ungarns zur Folge. Österreich-Ungarn als eine der Verlierermächte hatte weitreichende Umstrukturierungen hinzunehmen. Für Ungarn zählten dazu die Loslösung von Österreich sowie einschneidende Gebietsverluste, was die Bevölkerungszusammensetzung nachhaltig veränderte und einen gravierenden Wandel des nationalen Selbstbildnisses zur Folge hatte.

**ASSIMILIERUNG
MITTELS
MAGYARISIERUNG**

Dass die verschiedenen Minderheiten die angestrebte Assimilierung mittels Magyarisierung ablehnten, trug zum Zerfall des Vielvölkerstaates bei. Die Minderheiten verfolgten entweder eigene nationalistische Bestrebungen oder wollten schlicht nicht in einen ethnisch-ungarisch dominierten Staat gezwängt werden. Der Vertrag von Trianon bedeutete damit eine historische Zäsur, die multiethnische Zusammensetzung Ungarns war Geschichte. An ihre Stelle trat eine homogene Gesellschaft, Ungarisch wurde zur einzigen offiziellen Amtssprache.

Abb. 2: Das Ende Österreich-Ungarns



Quelle: Ende Österreich-Ungarn. AlphaCentauri, Wikibooks, CC BY-SA 3.0, aus: <https://www.renovabis.de/hintergrund/ungarn-und-der-erste-weltkrieg>

Die Gebietsverluste Ungarns nach dem Ersten Weltkrieg gingen mit einer bedeutenden territorialen und demografischen Veränderung des Landes einher: Von der ursprünglichen Ausdehnung blieb Ungarn nur ein Kernteil. Die größten Landesteile fielen an die damalige Tschechoslowakei, Jugoslawien und Rumänien. Insgesamt verlor das Königreich Ungarn mehr als 70 Prozent seiner Gebiete und wurde zum Binnenstaat.

3 Die homogene Zusammensetzung der Bevölkerung des heutigen ungarischen Staates sowie verschiedene Maßnahmen der Bevölkerungs- und Identitätspolitik seitens der Regierung lassen sich direkt oder indirekt auf den Vertrag von Trianon zurückführen. Geschlossen wurde er nach dem Ende des Ersten Weltkriegs (1919/1920) im Rahmen der Pariser Vorortverträge. Der Vertrag von Trianon wurde am 4. Juni 1920 unterzeichnet und am 13. November 1920 ratifiziert.

Noch vor Beginn des Ersten Weltkriegs umfasste die Bevölkerung ca. 18,26 Millionen Menschen.⁴ Die größten ethnischen Gruppen bildeten die Magyaren bzw. ethnischen Ungarinnen und Ungarn (55 Prozent), Rumäninnen und Rumänen (16 Prozent), Slowakinnen und Slowaken (11 Prozent) und Deutsche (10 Prozent). Bei der Volkszählung im Jahr 1920 wurden nur noch 7,98 Millionen Menschen registriert: Die Magyaren (89,1 Prozent), Deutschen (6,9 Prozent) und Slowakinnen und Slowaken (1,8 Prozent) stellten die größten ethnischen Einheiten. Die Bevölkerung war also nicht nur wesentlich kleiner, sondern auch deutlich homogener geworden. Im Jahr 1930 betrug der Anteil der Magyaren an der Gesamtbevölkerung bereits 92 Prozent.

ENDE DES MULTIETHNISCHEN KÖNIGREICHS

Als Resultat der Gebiets- und Bevölkerungsverluste fand nicht nur eine Homogenisierung der Bevölkerung auf ungarischem Territorium statt. Aufgrund der Grenzverschiebungen verloren auch ca. drei Millionen ethnische Ungarinnen und Ungarn ihre ungarische Staatsbürgerschaft und wurden Staatsbürgerinnen und -bürger in den Nachbarstaaten Ungarns, vornehmlich in Rumänien und Serbien, wo sie bis heute die größte ethnische Minderheit stellen.

VOM VIELVÖLKERSTAAT ZUM HOMOGENEN NATIONALSTAAT

Die Homogenisierung der ungarischen Bevölkerung sowie die zahlenmäßig starke Diaspora in den Anrainerstaaten bilden seitdem die beiden Bezugspunkte der ungarischen Bevölkerungspolitik. Insbesondere mit dem erneuten Wahlsieg der Fidesz 2010 – genau 90 Jahre nach Unterzeichnung des Vertrags von Trianon – gewann das Abkommen abermals politische Bedeutung, was in den starken finanziellen Zuwendungen für die Diaspora und in der Vereinfachung ihres Zugangs zur ungarischen Staatsbürgerschaft ihren Ausdruck fand. Auch für den Umgang mit Minderheiten, z. B. hinsichtlich ihrer Förderung und parlamentarischen Vertretung, ist der Vertrag noch von Bedeutung.

Bis heute hält sich in Ungarn eine negative Wahrnehmung des ‚Friedensdiktats‘ von Trianon. Das ‚Trauma von Trianon‘ ist ein wesentlicher Bestandteil des nationalen Diskurses zu Fragen von Identität und Souveränität. Aus ungarischer Sicht bzw. im ungarisch-nationalistischen Kontext evoziert es darüber hinaus auch das Gefühl eines erlittenen Unrechts und einer unwillkommenen Fremdbestimmung.

DAS ‚TRAUMA VON TRIANON‘

Im politischen Diskurs von Fidesz wird dieses Gefühl instrumentalisiert, um eine abwehrende Haltung gegenüber allen Formen ‚äußerer Einmischung in nationale Angelegenheiten‘ zu rechtfertigen. Ihre vielfältigen Kontroversen mit der Europäischen Union stellt die Fidesz-Regierung standardmäßig als vermeintliche Einmischung Brüssels in nationale Angelegenheiten dar – und nicht als selbst gewählte Nicht-Befolgung europäischer Regeln und Normen. So wurde in den Debatten zwischen Brüssel und Budapest zur ungarischen Asylpolitik nicht die Missachtung europäischer Standards thematisiert, vielmehr verbat sich Fidesz die angebliche Einmischung seitens der EU.

Die Fidesz-Regierung beschränkt sich jedoch nicht auf eine starke Betonung eines ethnisch definierten ungarischen Gesamtvolkes (das taten auch nahezu alle vorherigen Regierungen), sondern schlägt bezüglich der aus dem Vertrag von Trianon resultierenden neuen Grenzziehungen zusätzlich revisionistische Töne an. Dies birgt ein gewisses Konfliktpotenzial in den Beziehungen Ungarns zu seinen Nachbarländern.

⁴ Laut der Volkszählung von 1910.

Insgesamt kann man konstatieren, dass der Vertrag von Trianon bis heute in mehr oder weniger starkem Maße die ungarische Innen- und Außenpolitik beeinflusst: etwa in den Bereichen Asyl, Diaspora und Minderheiten, aber auch in den Beziehungen zu den Nachbarstaaten.

2.1 MIGRATIONS-DYNAMIKEN SEIT 1945

Die verschiedenen Systemstürze direkt nach Ende des Ersten Weltkriegs und die Restauration des ungarischen Königreichs im Jahr 1920 (unter Reichsverweser Miklós Horthy) führten zur Emigration von ca. 100.000 Menschen, hauptsächlich Intellektuellen, Sozialisten und bürgerlichen Jüdinnen und Juden der Mittelschicht. Gleichzeitig wanderten zwischen 1919 und 1923 ca. 200.000 ethnische Ungarinnen und Ungarn ein (Juhász 2003).⁵

Der Zweite Weltkrieg brachte mit der Deportation der jüdischen und Roma-Bevölkerung weitere deutliche demografische Änderungen mit sich. Zudem verloren durch Krieg und Besatzung Schätzungen zufolge weitere 600.000 Menschen ihr Leben.

Darüber hinaus flohen ca. 200.000 ethnische Deutsche oder wurden vertrieben, zudem verließen rund 73.000 Slowakinnen und Slowaken Ungarn als Teil eines ‚Bevölkerungsaustauschs‘. Im Gegenzug wurden ca. 113.000 ethnische Ungarinnen und Ungarn aus der Tschechoslowakei nach Ungarn umgesiedelt, weitere 125.000 aus Transsilvanien, 45.500 aus Jugoslawien und 25.000 aus der Sowjetunion (Juhász 2003). Die durch den Vertrag von Trianon eingeleitete Homogenisierung der ungarischen Bevölkerung wurde durch diese (erzwungenen) Umsiedlungen weiter vorangetrieben. Die folgenden Grenzsicherungen im sozialistischen Ungarn (Volksrepublik Ungarn) führten zu einer Verfestigung dieser Bevölkerungsstruktur.

WANDERUNGSDYNAMIKEN IN DER ZEIT DES SOZIALISMUS

Während der sozialistischen Ära waren die Möglichkeiten zur Mobilität stark eingeschränkt. Die Zuweisung einer Arbeitsstelle und einer Wohnstätte bedeutete für den Großteil der Bevölkerung eine Form staatlich verordneter Immobilität. Möglichkeiten, das Land zu verlassen, boten allein die Aufnahme eines Studiums in einem kommunistischen Bruderland sowie die Eheschließung mit einer Person anderer Nationalität. Reisebeschränkungen verhinderten andere Formen der Mobilität, vor allem zwischen den Staaten des Ostblocks und denen des Westens. Eine massiv verstärkte Grenze zu Österreich sollte mögliche Fluchtwillige abschrecken.

UNGARISCHER VOLKSAUFSTAND VON 1956 UND MASSEMEMIGRATION

Eine beispiellose Ausreisedynamik setzte allerdings im Jahr 1956 mit der Niederschlagung des pro-demokratischen Ungarischen Volksaufstands ein. Auch als ‚Revolution von 56‘ oder als ‚Oktoberrevolution‘ bekannt, begann dieser am 23. Oktober 1956 mit einer friedlichen Großdemonstration Studierender in Budapest, die demokratische Veränderungen einforderten. Der Aufstand, der bis zum 15. November andauerte, wurde schließlich von der sowjetischen Besatzungsmacht niedergeschlagen. Es folgte eine bislang nie dagewesene Massenemigration von mehr als 200.000 Ungarinnen und Ungarn, von denen 180.000 nach Österreich und weitere 20.000 nach Jugoslawien flohen.

Über die Vereinten Nationen wurden die Geflüchteten innerhalb von drei Jahren dauerhaft in Dritt-Länder umgesiedelt, u. a. in die USA, die Nieder-

⁵ In der Zeit zwischen den Weltkriegen dominierten revisionistische Ansätze zum Vertrag von Trianon, also solche, die die Gebiets- und Bevölkerungsverluste nicht akzeptieren und das Königreich Ungarn in den alten Grenzen ‚Großungarns‘ wiederherstellen wollten. Bei Ausbruch des Zweiten Weltkriegs versuchte Ungarn, die durch den Vertrag verloren gegangenen Gebiete zurückzuerobern. Mit den Wiener Schiedssprüchen von 1938 und 1940 wurde ein Teil der Gebiete Ungarn wieder zuerkannt, angesichts der Niederlage Ungarns im Zweiten Weltkrieg war diese Rückgewinnung jedoch nur von kurzer Dauer. Als Resultat verblieb Ungarn in seiner alten neuen, stark verkleinerten territorialen Größe.

lande, nach Schweden und Deutschland. Viele von ihnen waren Vertreter einer liberalen, pro-demokratischen (und auch: antikommunistischen) Bildungselite Ungarns.⁶

Die Massenemigration systemkritischer Ungarinnen und Ungarn hatte eine für damalige Verhältnisse einmalige Dimension, entsprechend groß waren das politische, gesellschaftliche und mediale Interesse in den westlichen Staaten. Im Jahr 2015, während des ‚langen Sommers der Migration‘, wurde von humanitärer Seite an das Ausmaß der Emigration sowie die positive Asylerfahrung Ungarns erinnert. Von Regierungsseite allerdings wurden Vergleiche zwischen der Situation von 1956 und von 2015 wie auch Anklänge einer gebotenen möglichen Reziprozität vehement zurückgewiesen (vgl. Marton 2016).

In der Zeit unmittelbar vor dem Fall der Berliner Mauer kam Ungarn eine wichtige Rolle als Transitland in den Westen zu, nämlich für Menschen aus der Deutschen Demokratischen Republik (DDR), die über die Botschaften Westdeutschlands (BRD) ausreisen konnten. Diese Praxis, über westdeutsche Botschaften vor allem in Ungarn und der Tschechoslowakei, in den Westen auszureisen, hatte Mitte der 1980er-Jahre ihren Anfang genommen.

Am 12. Juni 1989 trat die Volksrepublik Ungarn als erstes sozialistisches Land der Genfer Flüchtlingskonvention bei. Dies führte einerseits zur Flucht Zehntausender ethnischer Ungarinnen und Ungarn aus dem Rumänien Ceaușescu nach Ungarn selbst. Andererseits wurde damit einhergehend eine Kehrtwende der ungarischen Grenzpolitik um 180 Grad vollzogen: Hatte die Volksrepublik Ungarn bis dahin ihre Grenzsicherung auf die Verhinderung der Flucht von DDR-Bürgerinnen und -Bürgern ausgelegt müssen, bot sie nun explizit einen rechtlich sicheren Rahmen für deren Flucht.⁷

Bereits ab 1988 besaßen Ungarinnen und Ungarn einen international gültigen Pass. Der Abbau der Grenze zu Österreich führte daher nicht direkt zu einer Massenemigration, wie es z. B. für DDR-Bürgerinnen und -Bürger der Fall war.

Während des Übergangs vom Sozialismus zur parlamentarischen Demokratie befand sich Ungarn im Vergleich zu seinen Nachbarstaaten und den anderen Ländern des ehemaligen Ostblocks in einer relativ stabilen wirtschaftlichen Lage. Die Zahl der Auswandernden blieb daher überschaubar, was auch damit zusammenhing, dass viele Menschen Wohneigentum besaßen (vgl. Breford 2013).

Seit dem Fall des Eisernen Vorhangs waren es hauptsächlich ethnische Ungarinnen und Ungarn, die nach Ungarn einwanderten, nachdem sie zuvor durch Grenzverschiebungen als Folge der beiden Weltkriege und des Vertrags von Trianon außerhalb des neuen ungarischen Staatsgebiets gelebt hatten. Transsilvanien im heutigen Rumänien war dabei die Hauptherkunftsregion.

UNGARISCHER VOLKSAUFSTAND VON 1956 UND MASSEMEMIGRATION

SYSTEMTRANSFORMATION UND DIE AUSWANDERUNG

6 Ungarische Geflüchtete wurden als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt und konnten teilweise bereits innerhalb weniger Wochen oder Monate die Erstaufnahmestellen verlassen und ein neues Leben beginnen. Zum 31. Dezember 1956 waren z. B. bereits 92.950 aus Ungarn Geflüchtete umgesiedelt. Auch wenn die Flüchtlingskonvention zum damaligen Zeitpunkt speziell auf diese Konstellation zugeschnitten war – nämlich auf europäische Flüchtlinge aus kommunistischen Staaten –, können die schnelle Aufnahme und Umsiedlung sowie die positive politische und mediale Begleitung als eindeutige Erfolgsgeschichte gelesen werden. In einer globalen Dimension führte die Massenemigration von 1956 dazu, dass sich insbesondere die USA wieder stärker für eine aktive UN-Flüchtlingspolitik einsetzten.

7 Am 10. September 1989 erfolgte die offizielle Grenzöffnung durch Ungarn, innerhalb von 24 Stunden reisten daraufhin ca. 10.000 DDR-Bürgerinnen und -Bürger nach Österreich aus. Laut Helmut Kohl hatte Ungarn mit dieser Aktion den „ersten Stein aus der Mauer [des Eisernen Vorhangs]“ geschlagen und damit auch wesentlich den Weg zur deutschen Wiedervereinigung geebnet (Wolff 2021).

Zusätzlich nahm Ungarn im Zuge des Systemumbruchs und der Balkankriege in den 1990er-Jahren eine kleine Anzahl Asylsuchender auf. Von den 55.000 Asylsuchenden der Jahre 1988–2001 wurde allerdings nur 2.955 Personen der Flüchtlingsstatus zuerkannt (Gödri 2004). Ethischen Ungarinnen und Ungarn stand die Möglichkeit offen, die Staatsbürgerschaft zu beantragen. Wie bereits für die Fluchtbewegungen der DDR-Bürgerinnen und -Bürger zum Ende des Kalten Kriegs, war Ungarn auch in der Ost-West-Migration und der Asyldynamik der 1990er-Jahre ein Transit- und kein Aufnahmeland (Juhász 2003).

MITGLIEDSCHAFT IN DER EU

Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union bedeutete für Ungarn zunächst keine Veränderung der Migrationsdynamiken, weder bezüglich der Aus- noch der Einwanderung. Mit dem Beitritt zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 nahm die Zahl der in der EU lebenden Ungarinnen und Ungarn sogar erst noch leicht ab. Anders als in Ländern wie Polen, Rumänien und Bulgarien, emigrierten weniger als 1 Prozent der ungarischen Bevölkerung. Zum Vergleich: Rund 9 Prozent waren es bei den Rumäninnen und Rumänen. Ab dem Jahr 2007 ist dann eine stärkere Auswanderung zu verzeichnen, bedingt durch die sich verschlechternde wirtschaftliche Lage im Land sowie die zunehmende Arbeitslosigkeit und steigende Lebenshaltungskosten (Fassmann et al. 2014). Auch wenn Ungarn mit dem Beitritt zur Europäischen Union wahrscheinlich an Attraktivität für Menschen aus ärmeren Ländern gewonnen hat. Eine zahlenmäßig bedeutsame Immigration fand nicht statt.

AKTUELLE KENNZAHLEN ZUR UNGARISCHEN BEVÖLKERUNG

Aktuell leben in Ungarn knapp 98 Prozent ungarische Staatsbürgerinnen und -bürger, nur ca. 2 Prozent der Bevölkerung stammen entweder aus der EU oder einem Drittstaat. Damit bewegt sich Ungarn in einer Gruppe mit anderen sehr homogenen Staaten Mittel- und Osteuropas, darunter Rumänien (99,3 Prozent), der Slowakei (98,6 Prozent), Polen (99,1 Prozent) und Bulgarien (98,3 Prozent). Zusätzlich haben sich im Jahr 2020 ca. 205.000 Menschen mit einer legalen Aufenthaltserlaubnis in Ungarn aufgehalten. Davon entfielen 42 Prozent auf berufliche, 12 Prozent auf familiäre, 13 Prozent auf schulische/universitäre und 34 Prozent auf ‚andere‘ Gründe (European Commission 2022).

Neben den sich aktuell fast ausgeglichenen grenzüberschreitenden Migrationsbewegungen, mit leicht positiven Zuwanderungszahlen, lassen sich derzeitige interne Mobilitätsdynamiken eher als eine Re-Ruralisierung bezeichnen. Während Budapest als Hauptstadt noch bis zum Jahr 2015 positive Zuwanderungsraten zu verzeichnen hatte, fanden interne Wanderungsbewegungen ab 2016 verstärkt in Richtung kleinerer Städte und Gemeinden statt. Im Jahr 2019 verzeichnete z. B. Budapest eine Abwanderung von 7.719 Personen, während 9.120 Personen in kleinere Dörfer und Gemeinden zogen (Statista 2021).

2.2 DIE MINDERHEITEN IN UNGARN

In der langen Geschichte Ungarns als Vielvölkerstaat gehörte die Mehrsprachigkeit zur Norm. Mit der Magyarisierungspolitik und dem Vertrag von Trianon ging diese Heterogenität verloren. Die ungarische Sprache wurde zur einzigen offiziellen Amtssprache. Aufgrund ihrer historischen und aktuellen Relevanz werden von den zahlreichen Minderheiten des ehemaligen Königreichs Ungarn hier die folgenden drei Gruppen behandelt: Romnja und Roma, Jüdinnen und Juden, sowie als dritte Gruppe ethnische Deutsche.

DIE ROMA-BEVÖLKERUNG

Im heutigen Ungarn bildet die Gruppe der Roma und Romnja die größte ethnische Minderheit mit geschätzten 700.000 Personen. Das sind ca. 7 Prozent der Gesamtbevölkerung. Sie sind damit nach den ethnischen

Ungarinnen und Ungarn die größte ‚Volksgruppe‘ Ungarns. Tatsächlich handelt es sich um Romungros, Rom und Beas. Wenn im Folgenden von Roma und Romnja gesprochen wird, so handelt es sich um eine Zuschreibung der Mehrheitsgesellschaft.

Die Einwanderung von Roma-Gruppen auf Gebiete des damaligen Ungarns wird auf das 14. Jahrhundert datiert. Beschäftigung fanden die Romnja und Roma in der Landwirtschaft oder im Handwerk, dennoch wurden sie stigmatisiert, ausgegrenzt und verfolgt. Durch einen Beschluss Maria Theresias, Kaiserin der Habsburgermonarchie, wurde der nomadische Lebensstil verboten, ein Teil der Roma-Bevölkerung wurde sesshaft und nahm die ungarische Sprache an. Im 19. Jahrhundert unterschied sich die ökonomische Situation vieler ungarischer Romnja und Roma kaum von der der übrigen Bevölkerung. Das änderte sich mit der Industrialisierung: Durch den Niedergang handwerklicher Produktionsstätten verloren viele ihre Arbeit, was zu einem sozioökonomischen Abstieg und in der Folge zu Ausgrenzung und Stigmatisierung führte.

Während des Zweiten Weltkriegs wurden zunächst unter dem Reichsverweser Miklós Horthy antiziganistische Maßnahmen zur Registrierung der Romnja und Roma durchgeführt. Nicht selten folgten die Zwangsrekrutierung zum Militärdienst oder zu Arbeitsmaßnahmen. In den letzten Kriegsjahren (1944/1945) wurden zahlreiche Romnja und Roma in Lager gesteckt bzw. deportiert. Vorsichtige Schätzungen gehen von 5.000 getöteten Romnja und Roma in dieser Endphase des Zweiten Weltkriegs und von weiteren 1.000 in Vernichtungslagern getöteten Romnja und Roma aus (Zimmermann 1996: 292).

Anders als für die jüdische Bevölkerungsgruppe ist das Schicksal der Roma und Romnja bisher kaum aufgearbeitet worden. Ein öffentliches Eingeständnis der Diskriminierung, Vertreibung und des Völkermordes an den Romnja und Roma steht bis heute aus. Im Jahr 2006 übernahm Ungarn formal den europäischen Gedenktag zur Erinnerung des Genozids an den ungarischen Roma und Romnja, den 2. August. Im gleichen Jahr wurde im südlichen Stadtzentrum von Budapest ein Gedenkstein aufgestellt⁸, der jedoch regelmäßig Gegenstand von Vandalismus ist. Erst 2011 wurde im zentralen 7. Bezirk eine kleine Plakette enthüllt, die eine Beteiligung Ungarns an der Deportation der ungarischen Roma und Romnja eingesteht. An zentralen Gedenkort- oder -tagen findet der Porajmos weiterhin keine Erwähnung.

Während der kommunistischen Zeit wurde die Gruppe der Romnja und Roma als soziales Problem betrachtet. Zwar gab es Bemühungen zur Senkung der Arbeitslosenquote dieser Gruppe, allerdings nur in Bereichen mit temporärer oder saisonaler Beschäftigung, für die keine fachlichen Qualifikationen erforderlich waren. In den 1970er- und 80er-Jahren wurden in Ungarn z. B. kulturelle Aktivitäten der Gruppe der Romnja und Roma gefördert.⁹ Von den Entlassungen und Verdrängungen vom formellen Arbeitsmarkt, die mit dem wirtschaftlichen Niedergang des real existierenden Sozialismus einhergingen, war diese Bevölkerungsgruppe besonders hart getroffen (vgl. Minority Rights Group International 2018).

DIE ROMA UND ROMNJA IN UNGARN

DER GENOZID AN DEN ROMA

ROMNJA UND ROMA IM KOMMUNISTISCHEN UNGARN

⁸ Siehe <https://www.memorialmuseums.org/denkmaeler/view/1420/Roma-Holocaust-Memorial> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

⁹ Dies war relativ einmalig im damaligen Ostblock.

ZUR AKTUELLEN SITUATION DER ROMNJA UND ROMA

Die gegenwärtige Lage der Romnja und Roma in Ungarn ist geprägt von Diskriminierung, Ausgrenzung und Armut. Fehlende Bildungschancen münden in deutlich schlechtere Lebensperspektiven mit geringerer Erwerbstätigkeit und geringerer Teilhabe am sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Leben. Die Versorgung mit medizinischen oder anderen staatlichen Leistungen ist längst nicht so umfassend wie für die Allgemeinbevölkerung¹⁰. Auch Hunger und Gewalterfahrungen gehören zur Lebensrealität der Romnja und Roma in Ungarn.

In den Jahren 2008 und 2009 waren die physischen Anfeindungen besonders brutal. Allein in diesem Zeitraum wurden in einer Serie von Gewalttaten sechs Menschen ermordet und weitere 55 größtenteils schwer verletzt. Die Tätergruppe bestand aus vier Rechtsextremen. In diesem konkreten Fall kam es zu einer Verurteilung der Täter, die meisten Straftaten gegen Roma und Romnja werden jedoch nur unzureichend verfolgt (Amnesty International 2010). Um die grobe Fahrlässigkeit der ungarischen Regierung (Verseck 2018) und die fehlende Sensibilität der Polizei in Bezug auf Hasskriminalität entsprechend zu ahnden, muss(te) das Ungarische Helsinki-Komitee¹¹ vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ziehen (Rorke 2017; Verseck 2019).

ANFEINDUNGEN UND TÄTLICHE ANGRIFFE

Regelmäßig marschierten in den Jahren 2008 und 2009 teilweise bis zu mehrere hundert Menschen entlang einiger Straßenzüge, in denen vermeintlich Roma lebten. Dabei kam es zu massiven Anfeindungen und auch tätlichen Angriffen. Die an diesen Taten beteiligten Bürgerwehren und Paramilitärischen Gruppen tauchten spätestens ab dem ‚langen Sommer der Migration‘ auch bei Aktionen gegen Geflüchtete auf, z. B. bei der Verhinderung von Grenzübertritten entlang der serbisch-ungarischen Grenze durch Personen aus dem Nahen Osten (Koob 2013).

Die Gruppe der Romnja und Roma wird gerade in rechten Diskursen häufig zum Sündenbock für soziale oder wirtschaftliche Missstände gemacht. Gleichzeitig schiebt man den Romnja und Roma die Verantwortung für ihre Situation zu – in Aberkennung ihrer strukturellen Diskriminierung und sozialen Benachteiligung.

Die anhaltende soziale Ungleichheit hat sich im Pandemiegeschehen der letzten zwei Jahre zusätzlich negativ auf die Lebenssituation der Romnja und Roma in Ungarn ausgewirkt. Während der Pandemie nahmen Diskriminierung und der vorherrschende Antiziganismus weiter zu. Zudem leben die Romnja und Roma häufig in prekären Wohnverhältnissen. So stehen einer Roma-Familie im Schnitt nur halb so viele Zimmer (bei gleicher Personenzahl) zur Verfügung wie der ungarischen Allgemeinbevölkerung (FRA 2016: 37). Ungefähr 33 Prozent der Roma-Bevölkerung muss in einer Unterkunft ohne fließendes Leitungswasser leben, und sogar 38 Prozent in einem Haushalt ohne Toilette oder Dusche bzw. Badezimmer innerhalb der Unterkunft (ebd.: 38).

DIE ROMA IN BILDUNG UND ARBEIT

Auch im Bildungsbereich ist die Situation der Roma-Bevölkerung nicht zufriedenstellend. Während die Beschulung in der Altersgruppe der 6- bis 13-Jährigen noch mit der der Allgemeinbevölkerung vergleichbar ist (86

10 Die Roma-Bevölkerung und die Allgemeinbevölkerung sind in diesem Beispiel zwei separate Gruppen, da Personen bei der EU-SILC Datenerhebung nicht doppelt gezählt werden, siehe: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_\(EU-SILC\)_methodology_-_Europe_2020_target_on_poverty_and_social_exclusion#Statistical_population](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=EU_statistics_on_income_and_living_conditions_(EU-SILC)_methodology_-_Europe_2020_target_on_poverty_and_social_exclusion#Statistical_population) (letzter Zugriff: 20.03.2022).

11 Das Ungarische Helsinki-Komitee ist eine 1989 gegründete Menschenrechtsorganisation mit dem Ziel, Personen zu helfen, deren Menschenrechte durch ungarische Behörden verletzt wurden. Schwerpunkthemen der Organisation sind die Rechte von Geflüchteten und Häftlingen sowie Rechtsstaatlichkeit (vgl. Hungarian Helsinki Committee 2022).

Prozent respektive 77 Prozent Netto-Schulbesuchsquote), zeigt sich bereits in der nächsten Altersstufe der 14- bis 18-jährigen ein deutliches Ungleichgewicht (28 Prozent respektive 72 Prozent Netto-Schulbesuchsquote)(ebd.: 29). Die Quote derer, die ohne Abschluss die Schule verlassen, liegt fast fünfmal so hoch wie in der Allgemeinbevölkerung. Im Vergleich mit anderen EU-Staaten ist für Ungarn eine starke schulische Segregation festzustellen (ebd.: 32). Da Bildung als fundamentaler Bestandteil für die Entfaltung eines Menschen anzusehen ist, drängt z. B. die Europäische Agentur für Grundrechte zu einem massiven Ausbau der Bildung für Roma-Kinder, bislang ohne erkennbare Konsequenzen.

DIE ROMA IN BILDUNG UND ARBEIT

Aus ökonomischer Perspektive und angesichts der demografischen Schieflage Ungarns, insbesondere des hohen Altersquotienten (siehe auch Kapitel 3, Abschnitt zur Bevölkerungspolitik) und des ungedeckten Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften, stellt die Roma-Bevölkerung ein unerschlossenes Potenzial dar (Weltbank 2010). Wie bereits angesprochen, werden jedoch keine Anstrengungen unternommen, dieses Potenzial durch Zugang zu Bildungschancen und flankierende Anti-Diskriminierungsmaßnahmen zu erschließen.

Antiziganismus ist auch im Politikbetrieb weitverbreitet. So hatte sich die Partei Jobbik insbesondere über eine dezidierte Anti-Roma-Haltung profiliert und mit diesen Positionen bei den Parlamentswahlen 2010 deutliche Mandatsgewinne einfahren können (Cain 2012). Ebenso ist in der Fidesz-Partei ein diskriminierender Umgang mit der Gruppe der Romnja und Roma salonfähig (Amnesty International 2017). Und auch Mi Hazánk, die dritte im Bunde der rechtspopulistischen Parteien Ungarns, ist für ihre ‚hate speech‘ bezüglich der Roma-Minderheit bekannt (Bhabha/Matache 2020).

ANTIZIGANISMUS

Der Umgang der Fidesz-Regierung mit der Minderheit der Romnja und Roma ist auf der diskursiven Ebene geprägt durch einen ‚law & order‘-Anspruch und den proklamierten Wunsch nach einer besseren Integration der Roma-Bevölkerung, etwa durch Workfare-Programme. Faktisch jedoch besteht die Segregation und Diskriminierung dieser Gruppe fort. Aus politischer Sicht gilt die geringe Integration der Gruppe der Roma und Romnja als ungelöstes Problem, ohne dass nennenswerte Maßnahmen ergriffen würden, um eine Verbesserung zu erzielen. Eine Anerkennung der Eigenständigkeit der verschiedenen Gruppen und eine entsprechende Förderung gibt es ebenso wenig. Die Bedeutung von Minderheitenschutz als Schutz der Demokratie wird damit eindeutig verkannt. Gleichwohl hat sich mittlerweile eine stabile Zivilgesellschaft herausgebildet, die sich für ihre eigenen Belange starkmacht.

FEHLENDE REPRÄSENTATION DER ROMA IN DER POLITISCHEN ARENA

Die Chancenungleichheit der Roma und Romnja spiegelt sich wider in der fehlenden Repräsentation auf lokaler, nationaler oder auch europäischer Ebene. So stellt die Gruppe der Roma und Romnja z. B. ca. 7 Prozent der Bevölkerung, aber keine eigene politische Vertretung im Parlament. Neben einer sozioökonomischen findet damit auch eine politische Marginalisierung dieser Bevölkerungsgruppe statt.

Die Anfänge der jüdischen Besiedlungsgeschichte Ungarns lassen sich nicht genau datieren. Sicher ist, dass es bereits zur Zeit des Königreichs Ungarn jüdische Gemeinden auf dem Territorium Ungarns gab. Die zerstreut lebenden Gemeinden hatten nur wenige Mitglieder. Ihre Geschichte im Mittelalter ist wechselhaft, aber geprägt von Schikanen und Ausgrenzungen. Auch während der Habsburgermonarchie änderte sich ihre Stellung kaum.

DIE JÜDISCHE BEVÖLKERUNG

Erst mit der sog. Judenemanzipation von 1867 setzte ein Wandel ein. Den Jüdinnen und Juden wurden mehr Rechte zugestanden, und ihr Anteil an der Bevölkerung wuchs, sowohl durch eine hohe Geburtenrate als auch durch Immigration. Zudem wurde 1895 das Judentum dem Katholizismus und dem Protestantismus als anerkannte Religion gleichgestellt.

Die jüdische Bevölkerung spielte eine bedeutende Rolle bei der Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaft Ungarns und stellte (neben Unternehmern und Kaufleuten) einen gewichtigen Anteil an Medizinern, Juristen und Journalisten (Straus 1941). In der öffentlichen Verwaltung waren Jüdinnen und Juden jedoch kaum vertreten. Die jüdische Bevölkerung Ungarns ließ sich zu einem hohen Maß auf die Magyarisierungspolitik ein, was durchaus zu Spannungen mit anderen Minderheiten führte.

Durch den Ersten Weltkrieg verringerte sich die Zahl der ungarischen Jüdinnen und Juden, ca. 10.000 von ihnen fielen im Krieg. Zudem verlor Ungarn mit dem Vertrag von Trianon auch einen bedeutenden Teil seiner jüdischen Bevölkerung. Im Jahr 1920 lebten nur noch 470.000 Personen jüdischen Glaubens in Ungarn. In der Zeit zwischen den Weltkriegen nahm ihre Zahl weiter ab. Hinzukommt, dass sie verstärkt mit Diskriminierung und Ausgrenzung konfrontiert wurden. So wurde erst ihr Zugang zu Bildungseinrichtungen eingeschränkt, später dann die Möglichkeiten zu wirtschaftlicher Betätigung – und schließlich nahm man ihnen ihre politischen Rechte.

DIE SHOAH

Im August 1941 kam es zu den ersten Pogromen an der jüdischen Bevölkerung. Zugleich wurden Jüdinnen und Juden zur Zwangsarbeit herangezogen und für die Armee zwangsrekrutiert.¹² Ab Mai 1944 begann die Internierung der jüdischen Bevölkerung aus den Provinzen und die Gettoisierung der Budapester Jüdinnen und Juden. Was folgte, waren die Deportationen in die Vernichtungslager und der Holocaust. Von Mai bis Juli 1944 wurden 424.000 Jüdinnen und Juden nach Auschwitz-Birkenau verbracht, die Deportationen wurden von einem nationalsozialistischen Stab unter der Leitung Adolf Eichmanns systematisch geplant und in enger Kooperation mit den ungarischen Behörden durchgeführt.

Durch das Eingreifen ausländischer Diplomaten (u. a. des Schweden Raul Wallenberg) und Gesandter konnte ein kleiner Teil der jüdischen Bevölkerung vor der Deportation bewahrt werden. Insgesamt starben von den zu Beginn des Kriegs als jüdisch erfassten 825.000 Personen etwa 565.000 im Holocaust (ca. 260.000 überlebten).¹³

Die Überlebenden der Shoa verteilten sich auf einige wenige städtische Zentren Ungarns. Mit dem Volksaufstand von 1956 verließen ca. 20.000 von ihnen das Land. Heute zählt die jüdische Gemeinde Ungarns noch ca. 80.000–90.000 Mitglieder, wovon der allergrößte Teil (nämlich 60.000–70.000 Mitglieder) in Budapest lebt.

Das Gedenken an die Shoa gestaltet sich heute ambivalent. Einerseits gibt es verschiedene Gedenkstätten und auch eine öffentliche Erinnerungskultur, andererseits wird die ungarische Kollaboration (sowohl seitens der Bevölkerung als auch seitens der beiden ungarischen Regierungen von 1940–1945) und damit eine ungarische Mitverantwortung

¹² Ab 1942 drängte der Verbündete Deutschland auf eine Lösung der ‚Judenfrage‘. Von der damaligen ungarischen Regierung wurde eine ‚Umsiedlung‘ allerdings erst nach Kriegsende gefordert, sodass von deutscher Seite eine ‚Sabotage‘ dieser Frage als Vorwand für den Einmarsch deutscher Truppen genommen wurde, die ab März 1944 erfolgte.

¹³ Siehe <https://www.yadvashem.org/de/holocaust/about/fate-of-jews/hungary.html> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

nicht anerkannt (Laczó/Binder 2011). Unter der Fidesz-Regierung findet nicht nur eine geschichtspolitische Verklärung der protofaschistischen Regierung unter Horthy und die Beschwörung eines ungarischen ‚Opfermythos‘ statt, die Partei bedient sich auch offensiv antisemitischer Rhetorik (vgl. Löwenstein 2019).

Ethnische Deutsche bilden die dritte relevante Minderheit Ungarns. Die deutsche Besiedlungsgeschichte des Landes basiert auf der Einräumung bestimmter Privilegien, die aus adligen Allianzen des frühen Mittelalters hervorgegangen waren. Sie legten den Grundstock dafür, dass heute noch zahlreiche ethnische Deutsche in Ungarn leben. Als ‚Wehrbauern‘¹⁴ bildeten sie vom 17. bis zum 19. Jahrhundert bäuerliche und handwerkliche Gemeinschaften, später auch industrielle Schichten und ein deutsches Bürgertum (welches letztendlich über die Magyarisierungspolitik assimiliert wurde). Um die Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert lebten ca. 1,1 Millionen ethnische Deutsche in Ungarn. Mit den Gebiets- und Bevölkerungsverlusten des Ersten Weltkriegs wurde diese Zahl bereits mehr als halbiert.¹⁵

Aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu Wehrmacht, der Waffen-SS, der ungarischen oder rumänischen Armee auf der Seite des Deutschen Reiches während des Zweiten Weltkriegs wurden viele der verbliebenen ethnischen Deutschen nach Kriegsende des Landes vertrieben, flüchteten in den Westen oder wurden in die Sowjetunion verschleppt. Derzeit stellen sie mit ungefähr 200.000 Personen noch rund 1,3 Prozent der Gesamtbevölkerung.

Hatte die Minderheit der ethnischen Deutschen dank der gesellschaftlichen Liberalisierung unter Kádár einige wenige kulturelle Eigenheiten bewahren können, wurde ihnen von der Fidesz-Regierung ab 2010 wieder ein besonderer Minderheitenschutz in Aussicht gestellt. Mit der Umgestaltung des Wahlrechts durch Fidesz ergab sich die Möglichkeit, über eine Minderheitenliste eine Vertretung ins Parlament zu entsenden. Die ‚Ungarndeutschen‘ haben seit 2018 ein Mandat im Parlament. Mit dem 19. Januar gibt es zudem einen jährlich stattfindenden Gedenktag für die Vertreibung der Ungarndeutschen (1945–1948).

3. STAATSBÜRGERSCHAFT UND UNGARISCHE BEVÖLKERUNGSPOLITIK

3.1 STAATSBÜRGERSCHAFT

Das ungarische Staatsangehörigkeitsrecht basiert grundsätzlich auf dem Abstammungsprinzip. Dies bedeutet, dass die ungarische Staatsangehörigkeit vor allem aufgrund der Abstammung von einem ungarischen Elternteil erworben werden kann. Auch ältere Generationen (z. B. Großeltern oder Urgroßeltern) können die ungarische Staatsbürgerschaft an ihre Nachfahren weitergeben, und zwar unabhängig vom tatsächlichen Geburtsort. Ungarn ist eines der EU-Mitgliedstaaten mit den am stärksten ausgeprägten Abstammungsprinzipien überhaupt¹⁶ und das einzige ohne zeitliche Begrenzung für die Rückverfolgung der Abstammung. Im

ETHNISCHE DEUTSCHE

STAATSBÜRGERSCHAFT QUA GEBURT

14 Die Schlachten von Kahlenberg bei Wien (1683), von Mohács (1687) und Buda (1689) sowie die folgende Niederlage des osmanischen Heeres und insgesamt des Rückzugs der Türken aus Europa hinterließen entvölkerte Landstriche, die mit ‚Wehrbauern‘ gleichzeitig befestigt und befriedet werden sollten.

15 Aus dieser Zeit stammt auch der Ausdruck der ‚Donauschwaben‘ als Selbstbezeichnung, als sich nach dem Vertrag von Trianon ein ‚landsmannschaftliches Bewusstsein‘ bei diesen vormals ‚ungarländischen Deutschen‘ ausbildete.

16 Als einziges EU-Mitglied bietet Ungarn die Möglichkeit über mehr als drei Generationen hinweg über Abstammung und Beibringung entsprechender Dokumente die ungarische Staatsbürgerschaft zu beantragen, (Nesheim 2021). Weitere Länder mit ähnlichen Regelungen sind Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg und Polen.

Rahmen dieses ‚ethnischen‘ Staatsangehörigkeitsansatzes findet das *ius soli*-Prinzip (das ‚Geburtsortprinzip‘) nur nachrangig und zur Vermeidung von Staatenlosigkeit Anwendung.

Die Kopplung der Staatsbürgerschaft an das *ius sanguinis*-Prinzip (das ‚Blutsverwandtschaftsprinzip‘) unter Gewährung der doppelten Staatsbürgerschaft bietet im Prinzip mehreren Millionen Menschen die Möglichkeit, die ungarische Staatsbürgerschaft zu erwerben. Das betrifft ausgewanderte Ungarinnen und Ungarn und solche, die ungarische Vorfahren haben und aufgrund von Grenzverschiebungen nicht mehr auf dem Gebiet des heutigen Ungarn leben.¹⁷

DIE STAATSBÜRGERSCHAFTS- POLITIK VON FIDESZ

Für die Beantragung der Staatsbürgerschaft auf der Grundlage des Abstammungsprinzips gilt seit dem Jahr 2010 ein beschleunigtes Verfahren (mit einer minimalen Laufzeit) ohne Residenzpflicht oder Nachweis eigener finanzieller Ressourcen. Seit Einführung dieses beschleunigten Verfahrens wurden ca. 1,1 Millionen ethnische Ungarinnen und Ungarn eingebürgert (EMN 2019)¹⁸, hauptsächlich aus der Region Transsilvanien (Siebenbürgen) im heutigen Rumänien. Die staatsbürgerliche Inklusion der Auslandsungarinnen und -ungarn zeigt deutlich, wie Fidesz von Beginn ihrer Regierungszeit an auf der Basis eines ethnisch-völkischen Nationen-Verständnisses agierte. Sie deutet auch eine Ausweitung der Kultur- und Identitätspolitik an, die sich fortan auch auf die Siedlungsgebiete dieser Auslandsungarinnen und -ungarn in den Anrainerstaaten Ungarns erstreckte.

Bereits zu sozialistischer Zeit existierten einige bilaterale Abkommen, die Menschen neben der ungarischen eine weitere Staatsbürgerschaft zubilligten. Auslandsungarinnen und -ungarn, die die ungarische Staatsbürgerschaft besitzen, sind gleichgestellt. Das heißt konkret: Sie genießen den direkten Zugang zum ungarischen Arbeitsmarkt, zu Sozial- und allen anderen Leistungen und Rechten, die eine ungarische Staatsbürgerschaft beinhaltet. Gleichzeitig können sie per Briefwahl an nationalen Wahlen teilnehmen.

Mit Eintritt in die Europäische Union wurden (und werden weiterhin) alle ungarischen Bürgerinnen und Bürger zugleich auch Unionsbürgerinnen und -bürger. Die Möglichkeiten, sich mit einem ungarischen Pass innerhalb der Europäischen Union frei bewegen zu können, macht ihn für Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürger zusätzlich attraktiv.

POLITISCHE BEDEUTUNG DER DIASPORA

Nachdem die Fidesz-Partei mit Viktor Orbán als Spitzenkandidaten im Jahr 2010 mit der *Kereszténydemokrata Néppárt* (KDNP; dt.: Christlich-Demokratische Volkspartei) eine Regierungskoalition bilden konnte, änderte sie umgehend das Recht auf Staatsbürgerschaft und darauf folgend das Wahlrecht. Dadurch war es Auslandsungarinnen und -ungarn erstmals möglich, ihre Stimme über die Landesliste abzugeben. Sie können allerdings nicht, wie die in Ungarn residierenden Staatsbürgerinnen und Staatsbürger und solche Ungarinnen und Ungarn, die zwar im Ausland leben aber noch in Besitz ihrer Wohnsitzkarte sind, eine weitere Stimme für ihren Wahlkreis abgeben.

17 Zusätzlich gilt: Während für vor dem 1. Oktober 1957 geborene Kinder die Nationalität patrilinear, also direkt über den ungarischen Vater, weitergegeben wurde, galt dies über eine ungarische Mutter nur im Falle einer außerehelichen Geburt. Grundsätzlich verlor eine ungarische Frau zudem bei einer Heirat mit einem Nicht-Ungarn ihre ungarische Staatsbürgerschaft. Das galt auch für Menschen, die sich für mehr als zehn Jahre nicht auf ungarischem Territorium aufhielten und Ungarn vor dem 1. September 1929 verlassen hatten.

18 Zu den ca. 2,2 Millionen ethnischen Ungarinnen und Ungarn, die in den umliegenden Ländern leben, siehe <https://www.euractiv.de/section/europakompakt/news/warum-orban-milliarden-ins-ausland-pumpt> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Die Einführung des Wahlrechts für Auslandsungarinnen und -ungarn war vor allem deshalb umstritten, weil diese Gruppe eine relevante Neugewichtung des Wahlvolkes darstellt. Hinzu kommt, dass sie in der Regel keine Steuern in Ungarn zahlen und der ungarischen Staatshoheit nicht in gleicher Weise unterworfen sind wie die Wohnbevölkerung. Damit müssen Auslandsungarinnen und -ungarn letztlich nicht unmittelbar die Konsequenzen ihrer Wahl tragen.

Im Grunde ergeben sich zwei Szenarien der Teilnahmemöglichkeit an ungarischen Wahlen: Diese sind tatsächlich mit dem Besitz oder Nicht-Besitz einer Wohnsitzkarte (über eine Registrierung im Melderegister) zu erklären. Da Auslandsungarinnen und -ungarn niemals auf dem Gebiet des heutigen Ungarns ansässig waren, sind sie grundsätzlich der zweiten Kategorie zuzurechnen. Für diese (Personengruppe) gilt die Möglichkeit per Briefwahl. Für Ungarinnen und Ungarn im Besitz einer Wohnsitzkarte¹⁹, die aber zum Zeitpunkt der Wahl nicht in Ungarn residieren, gibt es nur die Möglichkeit, im nächstgelegenen Konsulat zu wählen, was mitunter sehr beschwerlich sein kann.

Bei einer Betrachtung der Zahlen wird die politische Bedeutung der Auslandsungarinnen und -ungarn deutlich: Für die Wahlen im Jahr 2014 wird die Anzahl der im Ausland residierenden Ungarinnen und Ungarn im Besitz einer Wohnsitzkarte auf ca. eine halbe Million geschätzt. Von diesen wählten an ungarischen Botschaften und Konsulaten jedoch lediglich 24.000 Personen. Von den neu eingebürgerten Auslandsungarinnen und -ungarn registrierten sich hingegen ca. 200.000 Menschen für die Wahl, 129.000 gaben ihre Stimme tatsächlich per Briefwahl ab.

DAS POLITISCHE GEWICHT DER AUSLANDSUNGARINEN UND -UNGARN

Die Anzahl der eingebürgerten Auslandsungarinnen und -ungarn, gekoppelt mit der Einführung der Briefwahl als vereinfachte Möglichkeit, an Parlamentswahlen teilzunehmen, gaben letztlich den Ausschlag zugunsten von Fidesz. Diese konnte über die neu erschlossene Wählergruppe ein entscheidendes weiteres Mandat hinzugewinnen: Von den 129.000 Stimmen der Auslandsungarinnen und -ungarn waren bei den Wahlen im Jahr 2014 122.000 Stimmen (95 Prozent) direkt an Fidesz gegangen.

Die Einbürgerungspolitik wird als ein wesentlicher Baustein für die Sicherung der Zweidrittelmehrheit von Fidesz sowohl bei den Wahlen im Jahr 2014 als auch bei denen im Jahr 2018 gesehen. Mit zusätzlich weiteren Maßnahmen wie der Neufassung von Wahlbezirken und der Reformierung der Wählerregistrierung kam die Fidesz-KDNP-Koalition bei den Wahlen 2014 nur noch auf knapp 45 Prozent der Stimmen, konnte aber 66,83 Prozent der Mandate bzw. 133 Sitze im Parlament für sich beanspruchen und erlangte damit genau die notwendigen Mandate für eine erneute Zweidrittelmehrheit.

TRUMPF BEI PARLAMENTARISCHER ZWEIDRITTELMehrheit

Ein ähnliches Bild ergab sich auch bei den Parlamentswahlen im Jahr 2018. Rund 225.000 Stimmen wurden von Auslandsungarinnen und -ungarn abgegeben, davon entfielen ca. 216.000 (96 Prozent) auf die Fidesz-Partei. Damit sicherten die Auslandsungarinnen und -ungarn der Fidesz mit zwei Mandaten über die Listenplätze erneut die für eine

¹⁹ Die Wohnsitzkarte (ungarisch: Lakcímkártya) gibt Auskunft über die registrierte Adresse einer in Ungarn wohnenden Person, sie spielt im alltäglichen Leben eine bedeutende Rolle (Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Budapest 2020). Bei einem Umzug ins Ausland muss die Wohnsitzkarte abgegeben werden, was aufgrund diverser bürokratischer Hürden regelmäßig nicht der Fall ist: Mit der Wohnsitzkarte muss auch der Personalausweis abgegeben werden, es erfolgt die Streichung aus dem Melderegister. Dadurch entstehen Schwierigkeiten bei der Rückkehr, etwa hinsichtlich der Krankenversicherung oder des Kindergelds. Die Möglichkeit einer doppelten Haushaltsführung ist damit in keiner Weise vorgesehen. Auch wenn dies wohl gegen europäisches Recht verstößt, ist von Regierungsseite dazu bisher keine Neuregelung erfolgt.

Zweidrittelmehrheit erforderliche Anzahl von Parlamentssitzen (Spengler/Bauer 2018).

Die Inklusion der Auslandsungarinnen und -ungarn erfolgt auch auf der Ebene der Kulturpolitik: So werden sie gezielt mit Kulturförderung umworben, z. B. durch die Subventionierung kultureller Organisationen, von Bildungs- und Sporteinrichtungen, aber auch von Kirchen und Medien.²⁰ Diese enge Beziehung zur Diaspora hat auch eine gesellschaftspolitische Dimension: Man schätzt, dass 15-20 Prozent der ungarischen Gesellschaft „familiäre, verwandtschaftliche oder freundschaftliche Beziehungen zu den ungarischen Minderheiten im Ausland unterhalten“ (Gruber 2015: 241).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich der enge Draht zur Diaspora für die Fidesz politisch ausgezahlt hat: Ohne deren Stimmen hätte sich die Partei Viktor Orbáns bei den Wahlen 2014 und 2018 keine Zweidrittelmehrheit sichern können.

EINBÜRGERUNG OHNE ABSTAMMUNG: MÖGLICH, ABER WENIG VERBREITET

Neben dem Erwerb der Staatsbürgerschaft per Abstammung existiert eine zweite Möglichkeit zur Einbürgerung: Voraussetzung ist ein kontinuierlicher Aufenthalt von mindestens acht Jahren im Land. Um die ungarische Staatsbürgerschaft beantragen zu können, muss man außerdem seinen Lebensunterhalt eigenständig bestreiten können und einen Test über die ungarische Verfassung erfolgreich absolviert haben. Für Menschen, die in Ungarn geboren sind, vor ihrem 18. Lebensjahr dort gelebt haben oder staatenlos sind, beträgt die erforderliche Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts für die Einbürgerung fünf Jahre. Dagegen müssen Personen, die (1) ein Kind mit ungarischem Pass haben, (2) von einer Ungarin oder einem Ungarn adoptiert wurden, (3) mindestens drei Jahre mit einem Ungarn oder einer Ungarin verheiratet sind oder (4) als Flüchtlinge anerkannt wurden, nur drei Jahre Residenz vorweisen. Keine entsprechenden zeitlichen Anforderungen gibt es für Personen, die (1) bereits seit zehn Jahren mit einem Ungarn oder einer Ungarin verheiratet sind, (2) fünf Jahre verheiratet und Elternteil von Kindern mit ungarischem Pass sind oder (3) über umfassende Sprachkenntnisse des Ungarischen verfügen.

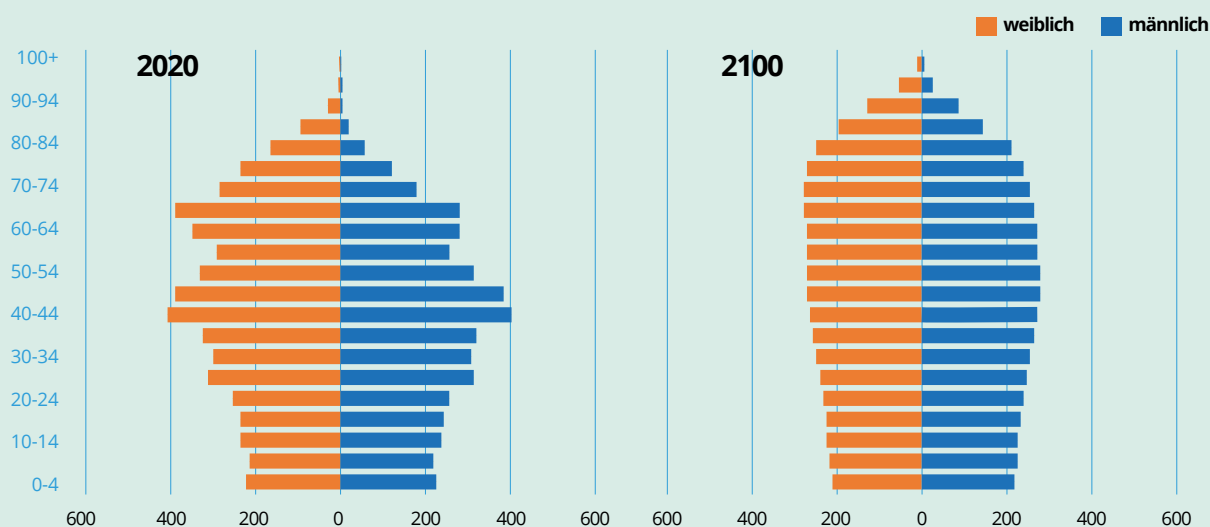
Auch wenn diese Kriterien gängig für die Einbürgerungspraxis vieler Staaten sind und damit nicht als besonders restriktiv gelten können, kommen sie doch vergleichsweise selten zur Anwendung. Denn die Zahl der Einbürgerungen ohne Anwendung des Abstammungsprinzips ist überschaubar, sie betrug 2018 lediglich ca. 17.000 Personen, 2017 rund 25.000 Personen, 2016 ca. 33.000 Personen und im Jahr 2015 etwa 51.000 Personen (EMN 2019).

Die demografische Entwicklung des letzten Jahrzehnts ist nur im geringen Maße von der Einbürgerungspolitik bestimmt, da Auslandsungarinnen und -ungarn in der Regel nicht auf ungarisches Staatsgebiet umsiedeln. Bestimmend sind vielmehr die Abwanderung nach Westeuropa und die Zuwanderung, die sich ungefähr zu gleichen Teilen aus der EU und aus Drittstaaten speist.²¹

20 Wesentlich für die Mittelvergabe verantwortlich ist der Bethlen-Gábor-Fonds (GBF), der „[...] allein im Jahr 2020 [...] 351 Millionen € an ‚Beihilfen für nationalpolitische Zwecke‘ ausgegeben hat“, siehe <https://www.euractiv.de/section/europakompakt/news/warum-orban-milliarden-ins-ausland-pumpt> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

21 Von den ca. 89.000 zugewanderten Personen im Jahr 2019 kamen 49 Prozent aus der EU und 51 Prozent aus Drittstaaten (siehe Abschnitt zu „Aktuelle Kennzahlen zur ungarischen Bevölkerung und interne Dynamiken“).

Abb. 3: Bevölkerungspyramide Ungarns im Jahr 2020 und im Jahr 2100



Quelle: United Nations DESA (2019), eigene Darstellung

DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNG

Die abgebildete Bevölkerungspyramide veranschaulicht die Veränderung: Die Bevölkerung altert und schrumpft. In den späten 1970er-Jahren lag die Geburtenrate bei etwa 2,1 Geburten pro Frau, in den letzten Jahren nur noch bei etwa die 1,5.²² Langfristige Prognosen sehen für Ungarn daher einen deutlichen Bevölkerungsrückgang in den kommenden Jahrzehnten voraus: Nach Berechnungen von Eurostat wird die ungarische Bevölkerung von aktuell 9,77 Millionen Menschen bis zum Jahr 2100 auf 8,71 Millionen schrumpfen.²³ Laut der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen (United Nations DESA, Population Division) wird der Bevölkerungsrückgang sogar noch drastischer ausfallen: auf 6,8 Millionen Menschen bis 2100.²⁴ Andere Prognosen gehen noch weiter und skizzieren das Bild einer massiven Entvölkerung noch bis zum Ende dieses Jahrhunderts: So wird nach Berechnungen verschiedener Wissenschaftler die ungarische Bevölkerung von 9,73 Millionen im Jahr 2017 je nach Szenario auf 5,2 Millionen oder 4,53 Millionen bis zum Jahr 2100 sinken (Vollset, Goren et al. 2020).

Die Abwanderung ist für die ungarische Gesellschaft auch von sozioökonomischer Relevanz. Da in erster Linie junge und gut ausgebildete Menschen das Land verlassen, fehlen nicht nur die potenziellen Eltern zukünftiger ungarischer Generationen, sondern auch gut ausgebildete Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt.

Während der Beitritt zur Europäischen Union zunächst keine größere Emigration in den Westen auslöste, nahm die Abwanderung ab 2011 kontinuierlich zu. Seit ca. 2014 steigt dementsprechend auch der Betrag der Rücküberweisungen von im Ausland wohnhaften Ungarinnen und Ungarn. Er schwankt um die 2–3 Prozent des BIPs.²⁵

Der besorgniserregende Bevölkerungsrückgang Ungarns ist jedoch nicht

22 Vgl. OECD Family Database (2015), siehe: <http://www.oecd.org/social/family/database.htm> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

23 Vgl. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TPS00002__custom_1177298/bookmark/table?lang=de&bookmarkId=c9a6ac59-a2a0-4fb1-b4c1-ead10097e698 (letzter Zugriff: 21.03.2022).

24 Vgl. <https://population.un.org/wpp/Graphs/DemographicProfiles/Line/348> ('Total Population') (letzter Zugriff: 21.03.2022).

25 Vgl. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS?locations=HU> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

auf die Migrationsdynamiken zurückzuführen. Mit einer Einwanderungsrate, die aktuell noch höher liegt als die Auswanderungsrate, verzeichnet Ungarn nämlich insgesamt noch einen positiven Wanderungssaldo. Von 2013 bis 2019 schwankte er zwischen 4.227 (2013) und 38.786 (2019) (vgl. Statista 2021a). Der anhaltende Bevölkerungsrückgang ist folglich eher darauf zurückzuführen, dass die Mortalitätsrate größer ist als die Geburtenrate.

3.2 DIE BEVÖLKERUNGSPOLITIK

Die ungarische Bevölkerung war zum Ende des Ost-West-Konflikts (und auch noch zum Zeitpunkt des EU-Beitritts) durchschnittlich wesentlich jünger als die der westeuropäischen Staaten. Durch eine massive Frühpensionierungswelle während des Transformationsprozesses wurde allerdings ein Ungleichgewicht zwischen arbeitender und pensionierter Bevölkerung geschaffen, das sich seitdem negativ auf notwendige Reformprozesse im Land auswirkt (Vanhuyse / Peter-Białas 2021). Die Abwanderung jüngerer Generationen hat das Problem weiter verschärft. Die ungarische Regierung betreibt angesichts der sich abzeichnenden Überalterung ihrer Bevölkerung eine ausschließlich pronatalistische Familienpolitik.

PRONATALISTISCHE FAMILIENPOLITIK

Nicht nur die Ein- und Auswanderungssalden sowie die Einbürgerungspolitik, sondern auch die Familienpolitik der Regierung seit 2010 spielen eine wichtige Rolle, wenn es um die Zusammensetzung der Bevölkerung geht. Für Fidesz und weite Teile des christlich-konservativen Ungarns ist das christliche Familienbild dabei von zentraler Bedeutung. Der Schutz und die Förderung dieses Familienbilds stehen im Zentrum der ungarischen Bevölkerungspolitik.

Diese familienpolitische Schwerpunktsetzung impliziert auch eine Absage an eine progressivere Familienpolitik, die auch gleichgeschlechtliche Paare und Alleinerziehende fördert.²⁶ Sie ist zugleich eine Absage an eine Bevölkerungspolitik, die demografischen und arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen über eine gezielte Einwanderungspolitik begegnet.

Auch im Staatshaushalt nimmt die Familienförderung einen großen Posten ein: So wurden im Jahr 2020 insgesamt 4,7 Prozent des BIP für familienpolitische Maßnahmen verausgabt²⁷, im Jahr 2022 werden es bereits 4,9 Prozent sein.²⁸ Das ist fast das Doppelte des OECD-Durchschnitts von 2,4 Prozent.²⁹ Damit hebt sich die ungarische Familienpolitik vom Rest der mittel- und osteuropäischen Staaten deutlich ab (vgl. Vanhuyse / Perek-Białas 2021: 386 f.).

Die ungarische Regierung sieht ihre Familienpolitik als alternatives Modell zur Regeneration alternder und schrumpfender europäischer Gesellschaften, und dies explizit über interne Geburtenpolitik, sprich steigende Geburtenraten, anstelle von Einwanderung. Die Fokussierung auf eine klassisch-konservative kinderreiche Kernfamilie als Antwort auf den de-

26 Kennzeichen des ‚ungarischen Modells‘ der Familienpolitik sind u. a. besondere Kredite für kinderreiche Familien, z. B. in Form von Vorzugsdarlehen für Ehepaare, eines erweiterten Darlehensprogramms für den Erwerb einer Immobilie, eines bedeutenden Zuschusses für den Kauf eines Automobils für Großfamilien, ein Teilerlass von Hypothekendarlehen für Familien mit zwei oder mehr Kindern, neue Kindergartenplätze, subventionierter Großelternurlaub (sofern diese sich bei der Kinderbetreuung einbringen) oder eine lebenslange Befreiung von der Einkommenssteuer für Frauen, die ab dem 1. Januar 2020 mindestens vier Kinder erziehen. Diese besonderen Maßnahmen traten zum 1. Juli 2019 in Kraft. Bereits im Dezember 2011 (23.12.2011) hatte die Fidesz-Regierung die wesentlichen Rahmenbedingungen des Familienbeihilfegesetzes – Gesetz CCXI/2011 zum Schutz der Familien – mit einer Zweidrittelmehrheit angenommen (sie gelten damit als Kardinalsgesetz). Sie können daher auch von zukünftigen Regierungen nicht mit einer einfachen Mehrheit verändert werden, dazu bedarf es wieder einer Zweidrittelmehrheit.

27 Siehe die Selbstauskunft der ungarischen Regierung (auf der Webseite der ungarischen Botschaft in Berlin/Dtl.): <https://berlin.mfa.gov.hu/assets/77/99/22/854890861f4f3d610158c5660f627f10ca361aed.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022). Dieses Dokument gibt einen vollumfänglichen Überblick über die angebotenen Maßnahmen und die dafür aufgewendeten Mittel aus dem Staatshaushalt.

28 Vgl. <https://www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/ungarn-familienpolitik-immobilien-102.html>

29 Vgl. Fußnote 34.

mografischen Wandel war bisher allerdings nicht erfolgreich und ist als Maßnahme theoretisch auch nur begrenzt tauglich.

Während Orbáns Familienpolitik Zustimmung aus dem christlich-konservativen Lager erfährt, wird sie von liberaler Seite für ihre Fokussierung auf traditionelle Familienmodelle kritisiert. Immerhin zeigen aktuelle Daten, dass die Zahl der Eheschließungen gestiegen und die der Scheidungen gesunken ist. Auch konnte der negative Trend bei den Geburtenraten zumindest gestoppt werden.³⁰

Wie bereits erwähnt, gelten dem aktuellen Ideal der ungarischen Familie zufolge Regenbogen- und Patchwork-Konstellationen eher als Familien ‚zweiter Klasse‘. Sie können, ebenso wie auch alleinerziehende Elternteile, nicht von den vielfältigen Förderungsmöglichkeiten profitieren und sind entsprechend benachteiligt. Dies trifft insbesondere die Minderheit der Roma und Romnja, die ebenfalls nicht an dieser ‚Familienpolitik für Reiche‘ partizipieren kann. Insgesamt werden also wesentliche gesellschaftliche Gruppen ausgeschlossen, während die Ausgaben natürlich fiskalisch und damit gesamtgesellschaftlich erwirtschaftet werden.

Zusammenfassend lassen sich für Ungarn zwei demografische Ängste feststellen: auf der einen Seite die Sorge um die rapide Alterung der Gesellschaft, forciert durch niedrige Geburtenraten und Abwanderung, verbunden mit einer politisch motivierten Bevorzugung der älteren Bevölkerung. Hier steht die Angst um einen fatalen Rückgang des ungarischen Volkes im Vordergrund.

DEMOGRAFISCHE ÄNGSTE

Auf der anderen Seite gilt die Sorge dem ethnisch definierten Staatsvolk bzw. dem Verlust der kulturellen Identität, verbunden mit der Angst vor Diversität. Mit der nationalstaatlichen Assimilierung (über die Magyarisierungspolitik) und der exogen bedingten Homogenisierung (über das Zerbrechen der k.u.k-Monarchie und des ungarischen Vielvölkerstaates) wurde die Dominanz eines ethnisch-kulturellen Ungarntums derart forciert, dass der einst progressive Umgang mit Minderheiten einer deutlichen Abwehrhaltung gegenüber Diversität gewichen ist.

Die pronatalistische Familienpolitik der Fidesz-Regierung kann als Reaktion auf diese demografischen Ängste verstanden werden. Kritik an dieser Familienpolitik entzündet sich zum einen an den massiven Ausgaben, die eher als Klientelpolitik verstanden werden, zum anderen an der Wirkungslosigkeit der Maßnahmen bzw. ihrer Unzulänglichkeit angesichts der aufgezeigten Dynamiken. Die Betonung eigenständiger nationalstaatlicher Ansätze findet Parallelen speziell in der ungarischen Einwanderungs- und Asylpolitik und allgemeiner in den Beziehungen zwischen Ungarn und der Europäischen Union.

³⁰ Gleichzeitig hat das Programm zur Förderung von Immobilienwerb aber auch zu einer Erhöhung der Immobilienpreise beigetragen, wie die damalige Familienministerin Katalin Novák einräumen musste (ähnlich dem deutschen ‚Baukindergeld‘) (Kiss 2020).

4. GESELLSCHAFTLICHE EINSTELLUNGEN ZU EINWANDERUNG UND INTEGRATION

Im Fokus des ungarischen Staates und der ungarischen Gesellschaft stehen seit dem Systemumbruch 1989/1990 vorrangig die ethnischen Ungarinnen und Ungarn. Die Belange der Minderheiten oder anderer Staatsangehöriger sind hingegen nur von nachrangigem Interesse. Aktuellere Erfahrungen mit Einwanderung und Integration speisten sich vor allem aus einer Mobilität in der direkten Nachbarschaft Ungarns (siehe Kapitel 2). Insbesondere die Einbeziehung der ungarischen Diaspora, speziell der Auslandsungarinnen und -ungarn (siehe Kapitel 3), steht bis heute im Vordergrund, auch aus gesellschaftspolitischer und kulturpolitischer Perspektive.

DIE BEDEUTUNG DER MIGRATION

Den Themen Einwanderung und Integration wurde bis in die 2000er-Jahre keine große Bedeutung beigemessen und die Gestaltung dieser Politikfelder erfolgte nur in groben Zügen. Ähnlich verhielt es sich mit dem Thema Emigration. Auch wenn es eine bedeutende Emigrationserfahrung von Ungarinnen und Ungarn im Zuge des Volksaufstands von 1956 gab (siehe Kapitel 2) und auch mit dem EU-Beitritt ein leichter Anstieg der Emigration zu verzeichnen war, blieb eine politische und gesellschaftliche Auseinandersetzung mit diesem Thema aus.

Trotz vergleichsweise geringer Einwanderungszahlen wird der Anteil nicht-ungarischer Bürgerinnen und Bürger an der Gesamtbevölkerung deutlich überschätzt. Auch lässt sich eine besonders negative Bewertung von Einwanderung ausmachen, sowohl in Bezug auf ihre wirtschaftlichen als auch ihre kulturellen Folgen. Tatsächlich sind insgesamt nur 2,1 Prozent der Bevölkerung keine Ungarinnen und Ungarn, nämlich 0,8 Prozent aus EU-Staaten und 1,3 Prozent aus Drittstaaten. Geschätzt wird deren Anteil an der Bevölkerung aber auf 20 Prozent (vgl. Oe24 2019).

DIE INSTRUMENTALISIERUNG DER MIGRATION

Eine hohe Salienz erreichte das Thema Einwanderung durch zwei Faktoren: zum einen durch die Erfahrung des ‚langen Sommers der Migration‘³¹ und zum anderen durch die Instrumentalisierung des Themas durch die Fidesz. Immigration wird seitdem als wichtiges Thema sowohl für Ungarn selbst wie auch für die EU wahrgenommen (siehe Abb. 4).

Seit Fidesz im Jahr 2010 erneut in die Regierungsverantwortung gewählt wurde, setzt die Partei sich für eine restriktive Migrations- und Asylpolitik ein, welche sie aktiv in nationalen, regionalen und europäischen Foren propagiert. Über einen umfassenden Zugriff auf ungarische Medien lässt die Partei darüber wenig Raum für abweichende Meinungen und Haltungen. Auch der Diskurs im öffentlichen Raum wird gezielt beeinflusst und eingeschränkt, z. B. über teils massive eigene ‚Informationskampagnen‘ oder andere Eingriffe in die Meinungsbildung. Die gezielte Instrumentalisierung der Migrations- und Asylpolitik hat nicht nur die Salienz des Themas Migration erhöht, sondern auch insgesamt gesellschaftliche Einstellungen beeinflusst (siehe Biro-Nagy 2021).

Ein weiterer externer Umstand, der zur Erhöhung der Salienz von Migration führte, war das Migrationsgeschehen im Jahr 2015. Ab dem Herbst 2014 kristallisierte sich die ‚Balkanroute‘ als eine von drei hauptsächlichen Einwanderungsrouten in die Europäische Union heraus. Geschätzte 764.000 irreguläre Grenzübertritte gab es entlang dieser Route im Jahr 2015³², ver-

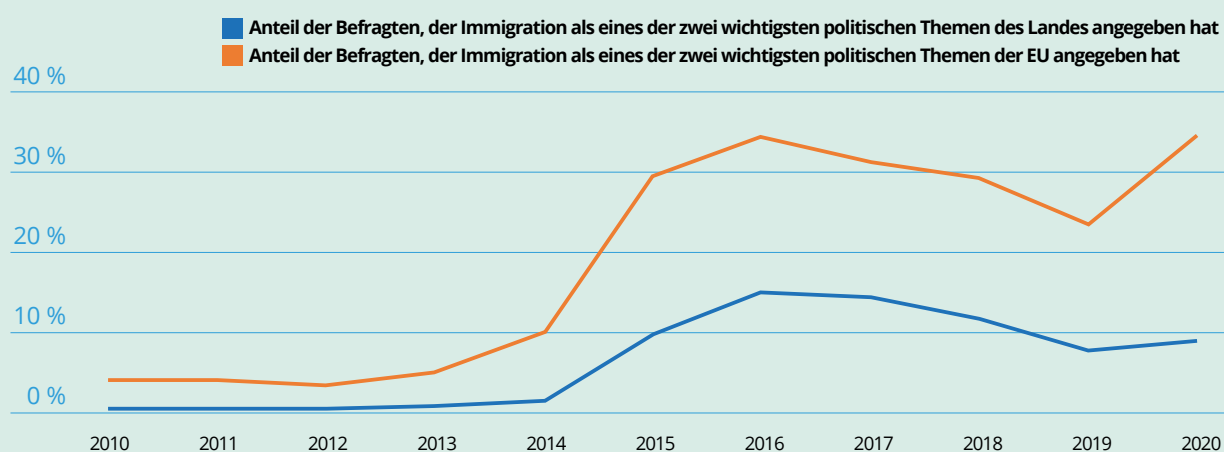
31 Und der damit einhergehenden ‚Krise der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik‘, siehe z. B. Schulze Wessel 2017.

32 <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/> (letzter Zugriff: 20.03.2022).

glichen mit ca. 1 Millionen Menschen, die in dieser Zeit über die Ägäis nach Europa kamen (Clayton/ Holland 2015). Diese Transitmigration stellte nicht nur die ungarische Grenz- und Asylpolitik vor erhebliche Herausforderungen, sie war auch Anlass für die Mobilisierung einer zuwanderungsfeindlichen Haltung der ungarischen Gesellschaft.

Einer starken Stimmungsmache gegen die Aufnahme Schutzsuchender seitens der Regierung standen teilweise bemerkenswerte Hilfsaktivitäten auf lokaler Ebene und seitens der Zivilbevölkerung gegenüber; diese waren spontan entstanden und professionalisierten sich teilweise im Laufe der Zeit. In offiziellen Umfragen zeigt sich das deutliche Bild einer geschlossenen und ablehnenden Gesellschaft. Inwiefern diese Einstellungen in der Abwesenheit einer pluralistischen und unabhängigen Medien- und Informationslandschaft begründet liegt bzw. wie groß der Einfluss der intensiven staatlichen ‚Informationskampagnen‘ auf die öffentliche Meinung war, wird im Folgenden diskutiert.

Abb. 4: Salienz des Themas Immigration



Quelle: Eurobarometer, eigene Darstellung

Umfragen belegen, dass in Mittel- und Osteuropa eine anhaltende und deutlich negative Einstellung zur Einwanderung vorherrscht. Ungarn nimmt in diesem Zusammenhang sogar eine Spitzenposition ein. Dies gilt für Einwanderung allgemein und auch unterschieden nach religiöser Zugehörigkeit oder Herkunft aus Ländern außerhalb der EU (vgl. Heath/Richards 2016).

DURCHWEG NEGATIVE EINSTELLUNGEN ZUR EINWANDERUNG

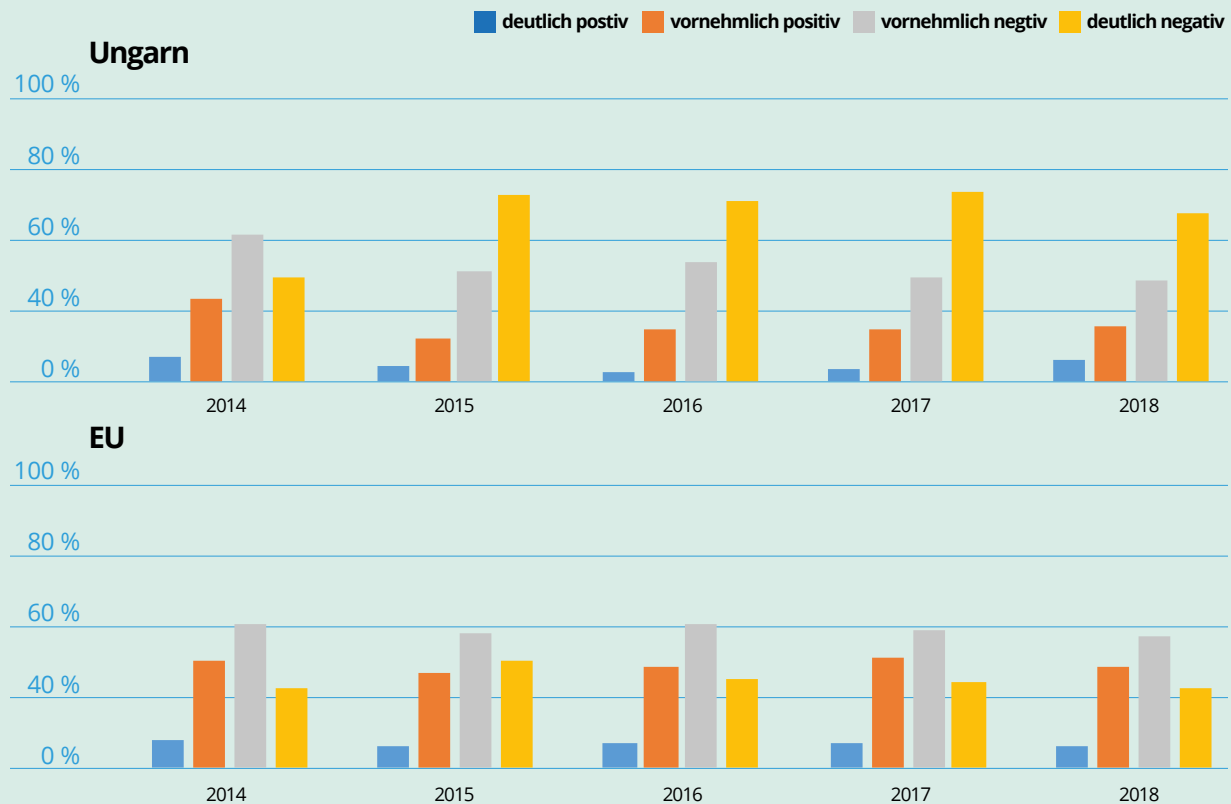
Weder der Bildungsgrad noch die Altersgruppe spielen bei dieser ablehnenden Haltung eine Rolle. Tatsächlich zieht sich die negative Einstellung durch alle Altersklassen und Bildungsschichten. Diese Einstellung kontrastiert mit den Werten anderer EU-Mitgliedstaaten, in denen u. a. größere Unterscheidungen bei der Einstellung festgestellt werden können, oder die meist deutlich positiver gegenüber Migration eingestellt sind (ebd.).

Besonders bemerkenswert ist der Wert des Anteils der Befragten, die sich komplett gegen Einwanderung aus ärmeren Ländern aussprachen. Betrug er im Jahr 2002 noch 11 Prozent, verdoppelte er sich bis zum Jahr 2014 fast auf 20 Prozent – gleichzeitig war ein gleichbleibender Anteil der Befragten für eine Einwanderung von Menschen aus ärmeren Ländern, nämlich 11 Prozent im Jahr 2002 und 12 Prozent im Jahr 2014.

Eine wichtige Unterscheidung bei der Einstellung zu Einwanderung ist für viele Befragte, ob es sich um Einwanderung aus EU- oder Drittstaaten handelt. Im EU-Durchschnitt sinkt die negative Einstellung gegenüber Einwanderung

derung aus EU-Staaten seit 2015 leicht, aber kontinuierlich: von 10,8 Prozent im Jahr 2014 auf 8,2 Prozent im Jahr 2018. Auch in Ungarn nahm die negative Einstellung gegenüber EU-Einwanderung seit 2015 ab. Seit 2018 steigt sie aber wieder an. Zudem ist die Haltung gegenüber Migration aus Nicht-EU-Staaten in Ungarn deutlich ablehnender: Seit dem Jahr 2015 ist sie überwiegend *deutlich* negativ und liegt bei Werten um und über 50 Prozent. In der EU ist die Wahrnehmung *vornehmlich* negativ, mit Werten um oder unterhalb der 40 Prozent.³³

Abb. 5: Wahrnehmung von Migration von außerhalb der EU (Vergleich Ungarn und EU)



Quelle: Eurobarometer, eigene Darstellung

VORBEHALTE ÜBERWIEGEN

Die im Rahmen einer umfassenden Befragung im Frühjahr 2016 – und damit unter dem direkten Eindruck der Fluchtmigration der Jahre 2014/2015 – erhobenen Daten zeigen deutlich, dass die Befragten von Geflüchteten sowohl eine Zunahme terroristischer Aktivitäten als auch anderer Gefahren wie z. B. Kriminalität erwarten. Zudem befürchteten sie, mit Geflüchteten um Arbeitsstellen und Sozialleistungen konkurrieren zu müssen (Pew Research Center, Spring 2016 Global Attitudes Survey, Q22g & Q51a, c).

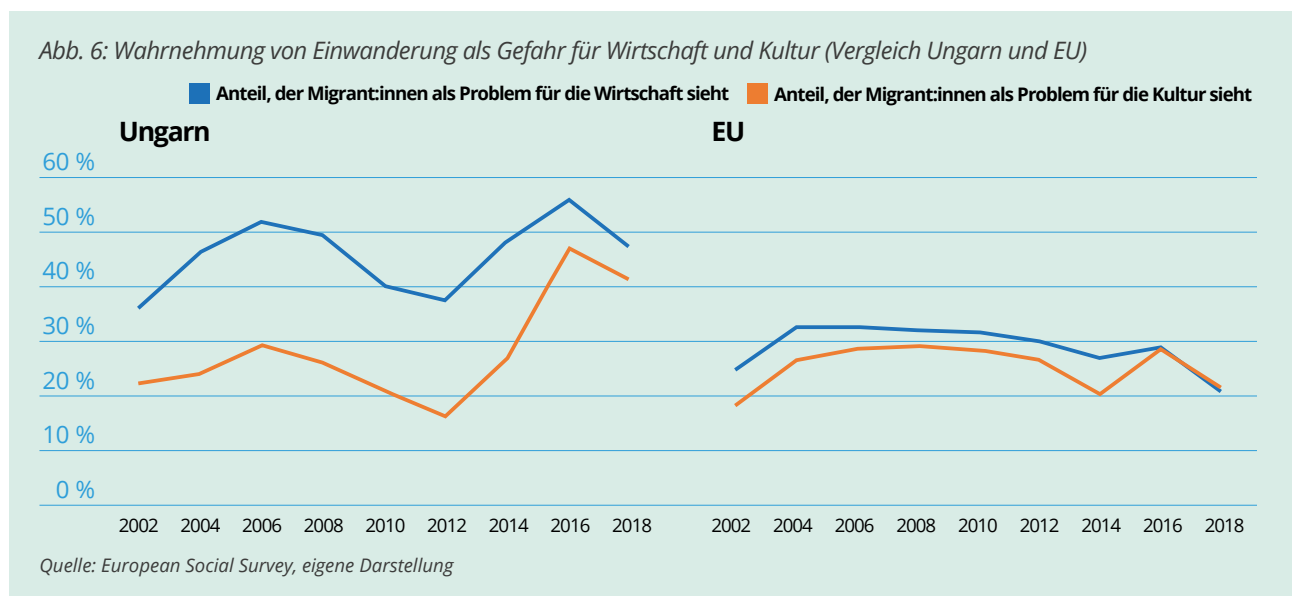
Dabei ist die ungarische Bevölkerung deutlich negativer gegenüber Minderheiten eingestellt, als dies im EU-Durchschnitt der Fall ist. Dies bezieht sich auf Muslime und Muslima (72 Prozent mit negativer Perspektive), Roma und Romnja (64 Prozent) und Juden und Jüdinnen (32 Prozent), wohingegen der EU-Durchschnittswert hier nur entsprechend 43 Prozent, 48 Prozent und 16 Prozent beträgt (ibid., Q36a-c).

³³ Vgl. <https://zacat.gesis.org/webview/>, Standard Eurobarometer (eigene Zusammenstellung, gewichtet mit ‚weight result from target‘).

Auch 2020 zeigt sich immer noch eine Mehrheit der befragten Ungarinnen und Ungarn einer Unterstützungsbereitschaft gegenüber Geflüchteten ablehnend (58 Prozent), während der Durchschnitt der EU-27 hierzu bei nur 28 Prozent liegt (Statista 2022). Zugleich spricht sich eine Mehrheit der ungarischen Bevölkerung für eine gemeinsame europäische Einwanderungspolitik aus (mit 55 Prozent der Stimmen dafür und 41 Prozent dagegen) (Statista 2022a).³⁴

Seit der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 verstärkt sich laut den Daten des European Social Survey (ESS) die Wahrnehmung von Migrantinnen und Migranten als ökonomische Gefahr. Interessanterweise wird dabei häufig sowohl die Konkurrenz um Arbeitsplätze als auch um Sozialleistungen angeführt – ein Umstand, der gern als ‚Schrödinger’s Immigrant‘ beschrieben wird, da Zugewanderten gleichzeitig vorgeworfen wird, Arbeitsplätze zu besetzen und arbeitslos zu sein und damit das Sozialsystem zu belasten (z. B. Sindic et al. 2018). Dabei liegt der Anteil Zugewanderter an der Bevölkerung bei nur 2,1 Prozent.

WAHRNEHMUNG VON EINWANDERUNG ALS WIRTSCHAFTLICHE UND KULTURELLE GEFAHR



In Bezug auf die Verbindung zwischen Einwanderung und Wirtschaft überwiegt zudem die Vorstellung, dass Eingewanderte mehr aus dem Sozialsystem erhalten, als sie selber eingezahlt haben. Die Meinung ist vorherrschend in der Befragung des ESS im Jahr 2002/2003 und gilt ebenso für die Befragung im Jahr 2014/2015 (Heath/Richards 2016). Sie deckt sich jedoch nicht mit der Realität, denn tatsächlich sind die Nettosteuerbeiträge von Eingewanderten im arbeitsfähigen Alter durchweg positiv (vgl. Bélanger et al. 2020).

Zunächst wurde in Ungarn die Einwanderung primär als wirtschaftliche Bedrohung gesehen. Dem gesellte sich eine verstärkte Wahrnehmung von Einwanderung auch als kulturelle Gefahr hinzu. Im Jahr 2018 betrachteten 46 Prozent der Befragten Migrantinnen und Migranten als Gefahr für die Wirtschaft (im Jahr 2002 lag dieser Wert noch bei 32 Prozent) und immerhin 41 Prozent als Gefahr für die Kultur (von 19 Prozent im Jahr 2002).

34 Zum Vergleich, in Deutschland stimmten 85 Prozent der Befragten dafür.

DISKURSIVE BEARBEITUNG UND MOBILISIERUNGSPOTENZIAL

Die Ablehnung von Migration und die Wahrnehmung dieser als (ökonomische) Konkurrenz oder (terroristische oder kulturelle) Gefahr ist in der Gruppe der Visegrád-4 (Polen, Tschechien, Slowakei, Ungarn) höher als in anderen Teilen der Europäischen Union. Die Zeitreihenanalysen des European Social Survey (ESS Round 1-9) geben über die Entwicklung Auskunft (siehe Abb. 6). Deutlich zu erkennen ist insbesondere die steigende Gefahrenwahrnehmung in Ungarn. Im Jahr 2016 wurden zudem für die gesamte Europäische Union ansonsten unerreichte Höchstwerte bezüglich der Gefahrenwahrnehmung (für die Kultur) gemessen.

Ungarn kann, was die Einstellungen zu Einwanderung und Integration, aber auch was den politischen Umgang mit diesen Themen betrifft, als Sonderfall bezeichnet werden. Anders als alle anderen EU-Staaten (außer Schweden) konnte in den letzten Jahren kein Rückgang der negativen Einstellungen gegenüber Einwanderung aus Drittstaaten verzeichnet werden. Auch die Einstellung gegenüber Einwanderung insgesamt ist in Ungarn deutlich ablehnend – unabhängig von der Frage, ob es sich um Menschen gleicher Ethnie, anderer Ethnie oder um Zugewanderte aus ärmeren Ländern handelt (ESS 2002–2016) (Dennison/Dražanová 2018: 14).

In Staaten Westeuropas, wo paradoxerweise eine positivere Einstellung gegenüber Einwanderung mit dem Erstarken anti-migrantischer Parteien zeitlich zusammenfiel, wird die hohe Salienz des Themas als Grund für die ‚Aktivierung‘ einer dezidiert migrationskritischen Wählerschaft angegeben (Dennison/Geddes 2019). Diesbezüglich lässt sich für Ungarn zwar eine hohe Salienz des Themas, jedoch weder eine positivere Einstellung gegenüber Migration noch ein weiteres Erstarken der Fidesz-Partei verzeichnen.³⁵

MEDIALES FRAMING

Gleichzeitig fällt die mediale Berichterstattung über Immigration in Ungarn ausgesprochen negativ aus (66,6 Prozent der Berichterstattung ist negativ), wobei sie vorwiegend (nämlich von 50,54 Prozent der Befragten) als neutral wahrgenommen wird (Dennison/Dražanová 2018: 57). Im Kontrast dazu wird in vielen europäischen Staaten die Berichterstattung als zu negativ wahrgenommen, obwohl sie vorwiegend positiv ist (ebd.: 96).

Während die Salienz des Themas in Ungarn für die Jahre 2014/2015 zumindest noch mit tatsächlichen Asyl- und Transitdynamiken im Land korreliert, ist spätestens seit der Schließung der Grenze zu Serbien im September 2015 eine Ablösung realer Migrationsdynamiken von der Salienz des Themas zu konstatieren (vgl. MIDEM 2018). Während im Jahr 2015 noch 177.135 Asylsuchende und 146 Personen mit anerkanntem Flüchtlingsstatus in Ungarn weilten³⁶, waren es 2018 nur noch 671 Asylsuchende respektive 68 Personen. Wie bereits deutlich wurde, waren die Ein- und Auswanderungsdynamiken niedrig und gleichbleibend, auch sie können also keine Erklärung für die hohe Salienz bieten (Goździak 2019).

Verschiedene Autoren verweisen darauf, dass gerade die direkte Regierungskommunikation zu Einwanderung und die indirekte Platzierung und Steuerung des Themas in den Medien für dessen Wahrnehmung in Ungarn ausschlaggebend sind (Barlai/Sik 2017; Erös 2016; Bernáth/Mes-

³⁵ Die Partei Jobbik, die über einen Anti-Roma-Diskurs an Zustimmung gewonnen hatte, hat an Bedeutung eher verloren, Mi Hazánk ist gleichbleibend bedeutungslos.

³⁶ Auch die Transitdynamik war enorm. Laut Frontex wurden entlang der Balkan-Route, deren zentraler Eintrittspunkt in die EU bzw. den Schengen-Raum der Grenzübertritt zwischen Ungarn und Serbien war, allein im Jahr 2015 insgesamt mehr als 764.000 unautorisierte Grenzübertritte verzeichnet, siehe <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

sing 2016; Simonovits 2020). Über beide Wege erreicht die Fidesz-Regierung eine Politisierung und Skandalisierung des Themas. Der indirekte Zugriff auf Medieninhalte ist der ungarischen Regierung seit Einführung des Mediengesetzes im Jahr 2011 möglich. Er hat sich darüber hinaus durch eine Fidesz-loyale Umstrukturierung der gesamten ungarischen Medienlandschaft noch verstärkt. Die Bevölkerung nutzt vor allem solche Kanäle, die die Position der ungarischen Regierung widerspiegeln, um sich zu informieren (Simonovits 2020).

Die symbolische Aufladung des Themas Einwanderung, die Befeuern von Ängsten und Sorgen über ein konzertiertes Zusammenwirken von Medien und der Regierung wird als ‚moral panic‘ umschrieben (Róna-Tas 2015; Erös 2016; aus: Simonovits 2020: 158). Das in Ungarn ungewöhnlich enge Zusammenspiel von Medien und Regierung mittels verschiedener Elemente und Medien – nämlich ‚nationale Konsultationen‘ und Referenden mit Plakatwerbung, Fernseh- und Radiobeiträgen – wird als ‚moral panic button‘ (Barlai/Sik 2017) konzeptualisiert. Es wird laut dieser Autoren (ebd.) auch zielgerichtet von Fidesz eingesetzt, um an Popularität zu gewinnen.³⁷

Neuere Umfragen zeigen, dass in der ungarischen Bevölkerung Angst vor weiteren ‚Einwanderungswellen‘ besteht. So waren im August 2021 noch 37 Prozent der Befragten der Meinung, eine weitere ‚Einwanderungswelle‘ ähnlich der des Jahres 2015 wäre möglich, und weitere 34 Prozent der Befragten waren der Meinung, dies sei wahrscheinlich (Statista 2021b). Das Thema Einwanderung besitzt damit weiterhin Mobilisierungspotenzial.

Nationale Konsultationen

Ein weiteres Instrument der Regierung, um einerseits die Stimmungslage sowie gesellschaftliche Einstellungen zu bestimmten Themen zu erkunden, andererseits aber auch bestimmte Definitionen eines ‚Problems‘ und eine moralische Bewertung vorzugeben (das sog. Framing), sind die ‚nationalen Konsultationen‘ – in Ungarn seit dem Jahr 2010 gerne genutzt. Hierbei handelt es sich um eine direkte Befragung der wahlberechtigten Bevölkerung in Form von Fragebögen. Die Befragten erhalten den (häufig einseitigen) Fragebogen per Briefsendung und können ihn ebenfalls postalisch einreichen. Die bisher abgedeckten Themen umfassen dabei nahezu das gesamte Spektrum nationaler Politikgestaltung, von Fragen zur Rente (im Jahr 2010), zum Grundgesetz Ungarns³⁸ (2011), zu sozialen und Versorgungsaspekten (2011), zu wirtschaftlichen Themen (2012), zu Terrorismus und Einwanderung (2016) (European Commission 2015), zur EU-Flüchtlingsquote (2016), zur Beziehung mit der Europäischen Union (2017) oder dem ‚Soros-Plan zur Masseneinwanderung‘ (Unzensuriert 2017) (2017), zu Familienpolitik (2018), Corona-Politik und anderen Themen (2020) oder zu Corona-Regeln (2021).

FRAMING DURCH DIE REGIERUNG

Von mehreren Seiten wurde Kritik an der Darstellung vermeintlicher Fakten³⁹, der Polemik der Fragestellungen oder der nicht-wissenschaftlichen

37 Siehe auch Bíró-Nagy (2022) dazu, auf welche Art und Weise sich die Besetzung des Themas Immigration als ‚politischer Jackpot‘ für Fidesz erwiesen hat.

38 Das Grundgesetz (ungarisch: *Magyarország Alaptörvénye*) regelt die politische und rechtliche Grundordnung Ungarns. Es wurde am 18. April 2011 unter der neu gewählten Fidesz-Regierung verabschiedet und trat am 1. Januar 2012 in Kraft. Es löste damit das am 20. August 1949 in der damals sozialistischen Volksrepublik Ungarn verabschiedete und zum 23. Oktober 1989 mit dem Wechsel zur parlamentarischen Demokratie stark modifizierte Grundgesetz Ungarns ab. Die Befragung der ungarischen Bevölkerung bezog sich nicht grundsätzlich auf die Einführung eines neuen Grundgesetzes, sondern nur auf einige inhaltliche Aspekte. Mit einem Rücklauf von 800.000–900.000 Antwortzetteln bei ca. acht Millionen Wahlberechtigten kann nicht vom Erreichen eines relevanten Quorums gesprochen werden.

39 Für eine Sezierung des vermeintlichen ‚Soros-Plans‘ zu erzwungener Einwanderung nach Ungarn siehe z. B. <https://www.ft.com/content/76ce19e4-a768-11e7-93c5-648314d2c72c> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

KONFLIKTE RUND UM DIE NATIONALEN KONSULTATIONEN

Strukturierung der Fragebögen (Hvg.hu 2015)⁴⁰ geübt. Auch die insgesamt zu niedrige Beteiligung weit unterhalb von 50 Prozent⁴¹ gilt als kritikwürdig. Hinzu kommen die sehr hohen Kosten für die Durchführung der ‚nationalen Konsultation‘, die jeweils bis zu 7,2 Milliarden ungarische Forint betragen – dies entspricht nach heutigem Wechselkurs ca. 19,88 Millionen Euro (pro Konsultation und einem Wahlvolk von ca. acht Millionen Menschen).

Angesichts der polemischen und teilweise auch diffamierenden Formulierungen der Fragen hat z. B. das Ungarische Helsinki-Komitee erfolgreich auf eine Entschuldigung und Entschädigung geklagt. Es sah seinen Ruf durch die Frage geschädigt, in der von einer vermeintlichen Agenda der Förderung einer ‚Masseneinwanderung‘ die Rede war (Hungarian Helsinki Committee 2018). Die Europäische Union sah sich im Zuge der Konsultation in der Pflicht, eine eigene Erklärung zu den ungarischen nationalen Konsultationen abzugeben und darin enthaltenen Behauptungen die Faktenlage gegenüberzustellen (EC 2017). Von EU-Seite wurde insbesondere die Konsultation im Jahr 2017 zu George Soros kritisch wahrgenommen und als Propaganda bzw. ‚Fake News‘ bezeichnet (Gall 2017; Gensing 2019; Mendelski 2019).⁴²

Die Oppositionsparteien rufen regelmäßig zum Boykott dieser Umfragen auf, was u. a. die geringe Beteiligung erklärt. Da es sich dabei nicht um eine Volksabstimmung handelt – anders als bei dem Referendum im Jahr 2016 zur EU-Flüchtlingsquote und der Verteilung dieser Geflüchteten unter den EU-Mitgliedstaaten (siehe INFOBOX) – sind die Befragungen auch in keiner Weise bindend.

Bei den nationalen Konsultationen handelt es sich damit nicht ausschließlich um ein reines Umfrageinstrument der ungarischen Regierung, sondern auch um eine spezielle Form der Regierungskommunikation, die für die Steuerung bzw. Beeinflussung bestimmter Diskurse genutzt wird. Dieser Gebrauch eines deliberativen Elements steht exemplarisch für den Missbrauch demokratischer Elemente für parteipolitische Zwecke durch Fidesz (vgl. Oross/Tap 2021).

Auch die hohen politischen Renten⁴³, die bei der Durchführung der Informationskampagnen im Zuge der nationalen Konsultationen erzielt werden, stehen unter dem Verdacht der Korruption und Vetternwirtschaft. So war das Medienunternehmen eines ehemaligen Schulfreunds Viktor Orbáns, Lőrinc Mészáros, der Hauptprofiteur der ‚Anti-Soros‘-Kampagne im Jahr 2017 (The Budapest Beacon 2018). Für die ‚Anti-Soros‘-Kampagne wurden an mehr als 40.000 Stellen Plakate aufgehängt, Werbespots mit korrelierendem Inhalt wurden mindestens 15.000-mal im nationalen und lokalen Fernsehen gezeigt. Zusätzlich wurde die Informationskampagne auch in Online-Medien, Printmedien und im Radio verbreitet.

40 Da es sich um keine repräsentative Umfrage, sondern vielmehr um einen Fragebogen handelt, ist die Formulierung der jeweiligen Fragen auch für eine wissenschaftliche Auswertung kaum zu gebrauchen und wird u. a. als ‚suggestiv‘ kritisiert. Tatsächlich ist über die Methodik der Auswertung nichts bekannt.

41 Die Rückläufe liegen bei wenigen 100.000, bei einer wahlberechtigten Bevölkerung von ca. acht Millionen Menschen.

42 Kritik erfolgte u. a. auch durch den damaligen Vorsitzenden der ALDE-Fraktion, Guy Verhofstadt (2017).

43 ‚Politische Renten‘ sind Einkommen, die mittels politischer Privilegien erzielt werden. Der Begriff geht auf Anne O. Krueger (1974) zurück.

INFOBOX – Nationales Referendum zur EU-Flüchtlingsverteilung 2016

Zusätzlich zu den nationalen Konsultationen zum Themenbereich Einwanderung führte die Regierung am 2. Oktober 2016 eine konkrete Volksabstimmung über die EU-weite Verteilung von Geflüchteten durch.

Dies geschah als Reaktion auf den Beschluss des EU-Ministerrats über die Aufnahme von 160.000 Geflüchteten im Rahmen der anhaltenden Flüchtlingsdynamiken, verursacht durch den syrischen Bürgerkrieg. Dieser Beschluss wurde gegen den Willen Ungarns, Tschechiens, Rumäniens und der Slowakei getroffen. Ungarn sollte demzufolge ca. 1.300 Asylsuchende aufnehmen.

Mit 8.272.625 Wahlberechtigten lag die Wahlbeteiligung bei diesem Referendum bei 44,08 Prozent, 41,32 Prozent der Stimmen waren gültig. Damit war das bindende Quorum von 50 Prozent nicht erreicht. Es stimmten 40,64 Prozent der Wahlberechtigten mit ‚Nein‘, was eine Ablehnung der Europäischen Quotenregelung bedeutete. Die konkrete Fragestellung des Referendums hatte gelautet: *„Wollen Sie, dass die Europäische Union auch ohne die Zustimmung des Ungarischen Parlaments die verpflichtende Ansiedlung von nichtungarischen Staatsbürgern in Ungarn vorschreiben kann?“*

Politisch besaß das Referendum trotz der Verfehlung des Quorums bedeutende Sprengkraft. So behauptete Viktor Orbán trotz der Tatsache, dass nur eine Minderheit gegen die Quotenregelung gestimmt hatte, an den ‚Wunsch der Bevölkerung‘ gebunden zu sein und die Verweigerung der Teilnahme an der Quotenregelung durchsetzen zu wollen (vgl. Tauber/ Sturm 2016). Dahingegen wies die Opposition auf die Notwendigkeit einer europäischen Lösung hin. In der Folge verweigerte Ungarn die Aufnahme von Asylsuchenden, wie sie durch den Beschluss vorgesehen war. Für die begleitende fremdenfeindliche Anti-Einwanderungskampagne gab die ungarische Regierung ca. 28 Millionen Euro aus (Goździak 2019).

Aus rechtlicher Sicht hat der Europäische Gerichtshof zwei bedeutende Urteile im Zuge des Referendums gesprochen: Zunächst hatte die Regierung Orbán III beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) gegen die ursprüngliche Quotenregelung geklagt. Der Klage wurde nicht stattgegeben, da der EuGH den Verteilungsschlüssel für rechtens befand. Nach einer nationalen gerichtlichen Auseinandersetzung wurde dann die Volksabstimmung von Ungarns Oberstem Gericht zugelassen. Auch diese hier beschriebene nationale Volksabstimmung bzw. die daraus resultierende Weigerung der ungarischen Regierung, sich an der Aufnahme der ihr zugewiesenen Asylsuchenden zu beteiligen, wurde später vom EuGH verurteilt. In diesem Fall wurde die Handlung als rechtswidrig beurteilt (vgl. Tagesschau 2020).

Anders als die Zahl nationaler Konsultationen ist die Zahl der durchgeführten Referenden in Ungarn relativ überschaubar: mit nur insgesamt sieben Referenden seit dem Systemwechsel 1989/1990. Bei besagtem Referendum handelte es sich um das einzige unter einer Fidesz-geführten Regierung mit Viktor Orbán als Ministerpräsident. Der damalige Vizepräsident des EU-Parlaments, Alexander Graf Lambsdorff, bezeichnete das Ergebnis als ‚Ohrfeige‘ für Orbán.⁴⁴Die sich vertiefenden Gräben in der europäischen Migrations- und Asylpolitik waren auch an diesem konkreten Beispiel deutlich abzulesen.

⁴⁴ Das vollständige Zitat lautet: „Hier ging es nicht um ein Volksbegehren. Hier ging es um den Wunsch eines autoritären Herrschers, sich für seine fremdenfeindliche Politik die Bestätigung abzuholen. Aus der ist nun eine Ohrfeige geworden“ (Tagesschau 2016).

5. POLITISCHER UMGANG MIT FLUCHT UND MIGRATION

INTERNATIONALISIERUNG UND EUROPÄISIERUNG

Ab den frühen 1990er-Jahren fand in Ungarn eine Institutionalisierung des Politikfeldes Migration statt. Im Vordergrund standen dabei anfänglich die Angleichung an internationale und europäische Normen und Regeln – insbesondere an das gemeinsame europäische Asyl- und Migrationssystem – sowie die Umsetzung von EU-Recht. Eine eigene Migrationsstrategie wurde von der ungarischen Regierung erst 2013, knapp zehn Jahre nach dem EU-Beitritt, beschlossen.⁴⁵

UNGARISCHE MIGRATIONSSTRATEGIE

Im Kern ging es dabei um die Umsetzung einer umfassenden Aufnahme-, Aufenthalts-, Integrations-, Schutz- und Rückkehrpolitik. Zugleich sollten „die Vorteile der Migration für die nationale Wirtschaft, Demografie und Gesellschaft“ genutzt werden. Betont wurden das Erfordernis einer fairen Behandlung Geflüchteter und die menschenrechtliche Dimension der Migration. Gleichzeitig wurde aber auch auf Risiken ‚illegaler‘ Migration für die öffentliche Ordnung hingewiesen – und auf die Notwendigkeit, Ausländerinnen und Ausländer zum respektvollen sozialen Zusammenleben zu verpflichten (vgl. European Commission 2014). Die Migrationsstrategie sollte nicht nur alle diesbezüglich relevanten Aspekte der Politikgestaltung in einem Dokument bündeln, sondern auch eine aufgeschlossene Haltung gegenüber Migration fördern (Juhász 2017: 38).

Unmittelbar nach der Verabschiedung der Migrationsstrategie erfuhr das Thema angesichts der ‚Flüchtlingskrise‘⁴⁶ eine deutliche Politisierung, die zu einem Wandel von einer relativ liberalen hin zu einer extrem restriktiven Migrationspolitik führte. Im Zentrum des politischen Diskurses und der medialen Berichterstattung stehen seitdem hauptsächlich Sicherheitsfragen und zu einem geringeren Anteil wirtschaftliche Bedenken. So bringt Viktor Orbán Migration seitdem explizit mit Terrorismus in Verbindung (vgl. Kaminski 2015).

KONTINUITÄT UND ZÄSUR IN DER MIGRATIONSPOLITIK

Die Fidesz-Regierung verabschiedete sich in den Jahren 2014/2015 so entschieden von ihrem ursprünglich liberalen Ansatz der Migrationspolitik, dass häufig von einem migrationspolitischen Bruch gesprochen wird (vgl. Böhm 2021). Gleichzeitig lassen sich aber auch Kontinuitäten aufzeigen. Hierzu zählt das Streben nach einer stark homogenen Gesellschaft als historisches Erbe von Trianon sowie eine explizite Vorrangstellung ethnischer Ungarinnen und Ungarn. Außerdem folgte man der traditionellen Assimilierungs- (anstelle von Integrations-)Politik und knüpfte an die Erfahrungen als Transit-, nicht als Aufnahmeland an (siehe Kapitel 2). Hinzu kamen eine große Integrationsunerfahrenheit, gekoppelt mit einem politisch bedingten Mangel an Integrationskapazitäten.

In Anbetracht dieser Kontinuitäten stellt sich durchaus die Frage, ob die offizielle Migrationsstrategie der ungarischen Regierung nicht mehr als ein Lippenbekenntnis in Richtung der Europäischen Union denn ein ernst gemeinter ‚Fahrplan‘ war (vgl. auch Juhász 2017).

45 Die Migrationsstrategie der ungarischen Regierung wurde am 4. Oktober 2013 beschlossen (Regierungsdekret 1698/2013. (X.4)), sie ist zu finden unter: <http://belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/Migration%20Strategy%20Hungary.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

46 Eigentlich handelte es sich um eine ‚Krise der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik‘, siehe z. B. Schulze Wessel 2017.

INFOBOX – Geografische Lage Ungarns

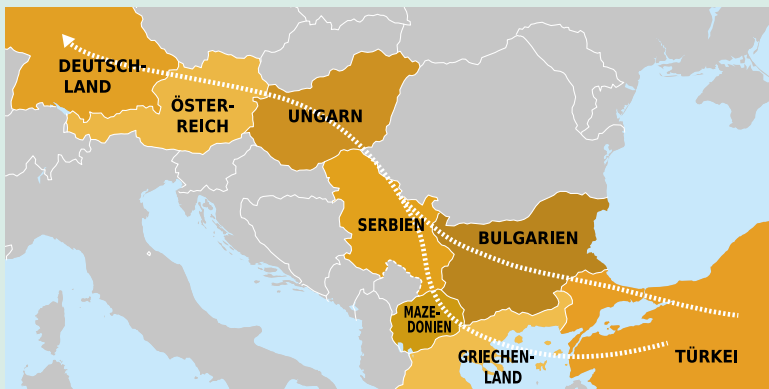
In Zentralosteuropa gelegen, besitzt Ungarn eine der längsten und exponiertesten EU-Außen- und Schengengrenzen aller europäischen Mitgliedstaaten. Der Beitritt erfolgte im Rahmen der EU-Osterweiterung im Jahr 2004, seit 2007 erfolgte dann auch die Umsetzung des Schengener Abkommens. Damit verantwortet Ungarn die Sicherung von mehr als 1.000 Kilometern Schengen-Grenze, nämlich zu den Nachbarländern, die (noch) nicht dem Schengenraum beigetreten sind. Diese sind die Ukraine (103 km), Rumänien (443 km), Serbien (151 km) und Kroatien (329 km).

Der Schengenraum ist der größte visumsfreie Raum der Erde. Die Sicherung seiner Außengrenzen liegt entsprechend im Interesse aller teilnehmenden Staaten des Schengener Abkommens. Ungarn bezieht bedeutende Summen aus verschiedenen EU-Fonds, um diese Grenzsicherung zu gewährleisten.

5.1 DIE ZÄSUR IN DER MIGRATIONS- UND ASYLPOLITIK

Für Ungarn markiert das Jahr 2015 eine beispiellose Erfahrung mit Flüchtlingsmigration. Aufgrund des Bürgerkriegs in Syrien bildeten sich verschiedene Fluchtrouten nach Europa, von denen die sog. Balkanroute an die serbisch-ungarische Grenze führte. Da Ungarn für den Grenzschutz des gesamten Schengenraums mitverantwortlich ist, sah man sich mit einer Aufgabe nicht nur nationaler, sondern europäischer Dimension konfrontiert.

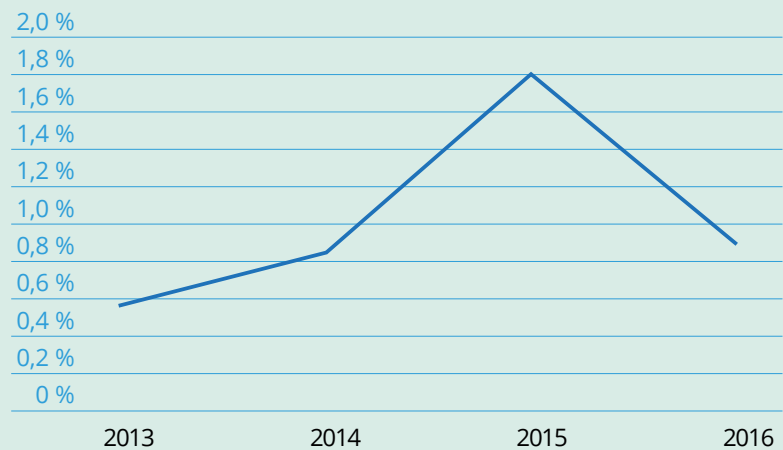
Abb. 7: Die Balkanroute trifft auf den Schengenraum



Quelle: <https://mediendienst-integration.de/artikel/balkanroute-fluechtlinge-in-griechenland-bulgarien-mazedonien-serbien.html#&gid=1&pid=1>

Waren im Jahr 2013 noch 18.900 Asylgesuche beim ungarischen Innenministerium eingegangen, wurden 2014 bereits 42.777 und 2015 insgesamt 174.435 (Erst-)Anträge auf Asyl gestellt (European Commission 2022). Dieser Wert von 174.435 Asylsuchenden entsprach 1,8 Prozent der ungarischen Bevölkerung und stellte innerhalb der Europäischen Union prozentual gesehen einen Höchstwert dar. Von den im Jahr 2015 eingereichten Asylanträgen wurden 79 Prozent von Männern gestellt. Die Quote positiver Bescheide lag in diesem Jahr bei 12 Prozent. Dies entsprach 3.340 Personen, denen entweder der Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutz gewährt wurde. Die meisten Asylgesuche im Jahr 2015 wurden von syrischen Staatsangehörigen gestellt (37 Prozent), gefolgt von afghanischen (26 Prozent) und kosovarischen Staatsbürgerinnen und -bürgern (14 Prozent) (Eurostat 2016).

Abb. 8: Zahl der Asylanträge in Ungarn, 2013–2016



Quelle: Eurostat, eigene Darstellung

Die Zahl der irregulären Grenzübertritte nach Ungarn 2015 übertraf mit 430.607 (Kitanics/Hegedüs 2021: 737) die offiziellen Asylgesuche bei Weitem. Für die gesamte Balkanroute wurde von der Europäischen Grenzschutzagentur Frontex⁴⁷ die Zahl von 764.033 irregulären Grenzübertritten allein für das Jahr 2015 gemeldet (vgl. Frontex 2021).

Konnte schon vor dem ‚langen Sommer der Migration‘ von einer angemessenen Migrationspolitik keine Rede sein, reagierte die ungarische Regierung auf die Dynamiken von 2015 mit einer Politik der Grenzschießung und Asylverweigerung. Nachdem es bereits Ende Januar 2015 einen leichten Anstieg der unautorisierten Grenzübertritte gegeben hatte, verzeichnete die ungarische Polizei erst im Juni erneut einen leichten Anstieg der Zahlen. Genug immerhin für die ungarische Regierung, um den Bau eines Grenzzauns zu Serbien zu beschließen (17. Juni) und im Parlament über die Regelung zu ‚sicheren Drittstaaten‘ (30. Juni) und für strengere Asylgesetze (6. Juli) abzustimmen. Mit der Errichtung des Grenzzauns nach Serbien (15. September) konnte die Anzahl der irregulären Grenzübertritte kurzfristig gemindert werden, mit der Schließung der Grenze auch nach Kroatien (16. Oktober) finden diese dann ihr Ende (siehe Abb. 9).

Dabei waren die Probleme des ungarischen Asylsystems offensichtlich: So gab es eine hohe Zahl an Geflüchteten⁴⁸, die das Asylverfahren nicht zu Ende führten. Hinzu kamen extrem niedrige Anerkennungsraten⁴⁹, eine mangelhafte Unterbringung der Asylsuchenden und Rechtsverfahren, die keineswegs europäischen Standards entsprachen. Auch fehlten Dolmetschende für eine angemessene Anhörung. Mit der Schließung der Grenze sank die Zahl der Asylanträge rapide: von 28.215 (2016) auf 3.120 (2017) und 635 im Jahr 2018 (vgl. European Commission 2022). 2020 wurden nur noch 90 Anträge gestellt.

AUSLAGERUNG DER POLITISCH-ADMINISTRATIVEN BEWÄLTIGUNG

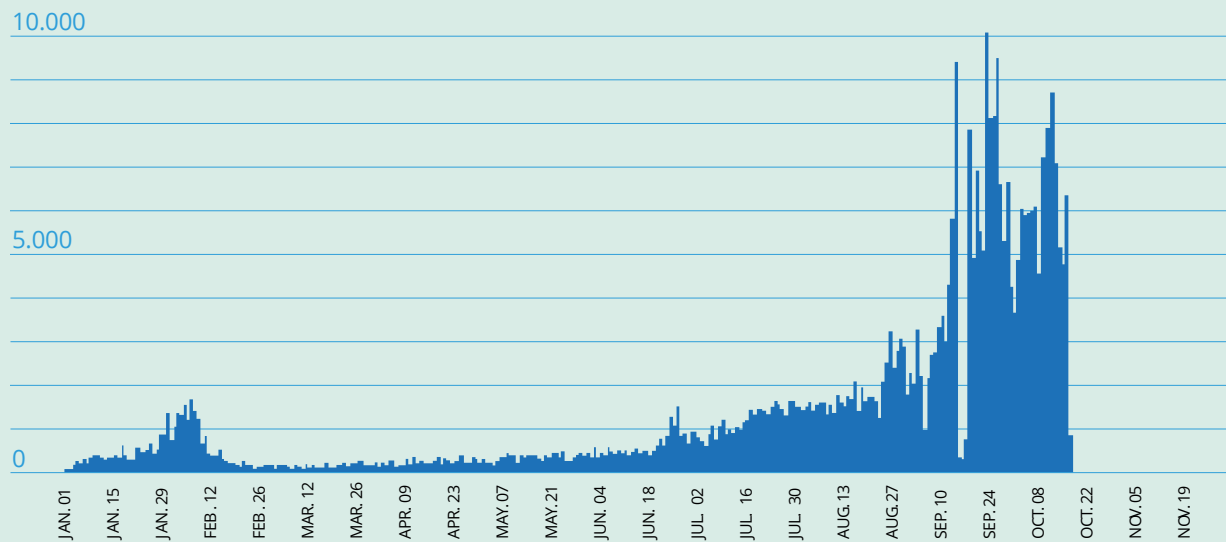
Die ungarischen Aufnahmekapazitäten waren zu keinem Zeitpunkt ausreichend, um die Fluchtsituation auf der Balkanroute angemessen zu mana-

47 Vgl. <https://frontex.europa.eu/de> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

48 Mehr als 50 Prozent der Antragstellenden brachten ihr Verfahren nicht zu Ende, dies betraf in den Jahren 2013–2014 geschätzte 35.000 von ca. 60.000 Asylanträgen (Nagy 2015).

49 Im Jahr 2013 standen z. B. 4.185 negative 360 positiven Bescheiden gegenüber, im Jahr 2014 lagen die Zahlen bei 4.553/503 (Nagy 2015).

Abb. 9: Irreguläre Grenzübertritte nach Ungarn, 2015



Quelle: police.hu, eigene Darstellung

gen. Seitens der Regierung fehlte der politische Wille, diese auszubauen. Mit der Schließung der Grenze zu Serbien im September 2015 wurde die Bewältigung des Flüchtlingsandrangs auf administrativ-politischer Ebene nach Serbien ausgelagert, mit der Schließung der kroatisch-ungarischen Grenze im Oktober 2015 auch nach Kroatien.

Trotz des starken Rückgangs sowohl der Grenzübertritte als auch der Asylanträge ab Herbst 2015 blieb die politische Bedeutung der Ereignisse rund um die Fluchtmigration der Jahre 2014/2015 auch in den Folgejahren hoch. Damit stand der Stellenwert des Themas Migration in umgekehrtem Verhältnis zu den Migrationszahlen. Weder in ökonomischer noch in sicherheitspolitischer Perspektive hatte der Zuzug von Geflüchteten eine unmittelbare Bedeutung für die ungarische Gesellschaft.

STELLENWERT DER MIGRATION IN UMGEKEHRTEM VERHÄLTNISS ZU DEN MIGRATIONSZAHLEN

INFOBOX - ‚Border Hunters‘ als national agierende Schutztruppe gegen unautorisierte Einwanderung

Als Verstärkung der bereits vorhandenen Grenzpolizei stellte die ungarische Regierung ab 2016 bis zu 3.000 ‚Border Hunters‘ ein. Obwohl nur minimal ausgebildet, trugen diese Waffen mit scharfer Munition, Schlagstöcke, Pfefferspray und Handschellen (vgl. Reuters 2017).

Diese Verstärkungstruppe hatte die explizite Aufgabe, irreguläre Grenzübertritte auf ungarisches Staatsgebiet zu verhindern. Innerhalb einer im Juli 2016 eingeführten Acht-Kilometer-Pushback-Zone entlang der Grenzen zu Serbien und Kroatien hatte diese Truppe die Befugnis, alle in diesem Gebiet aufgespürten Personen ohne Anhörung oder Prüfung eines Asylgesuchs direkt nach Serbien zurückzuschicken. Diese Acht-Kilometer-Zone wurde im März 2017 auf das gesamte ungarische Staatsgebiet ausgeweitet. Seitdem konnten die ‚Border Hunters‘, neben der regulären Polizei sowie der Armee, sämtliche Personen, die nicht im Besitz der erforderlichen Aufenthaltspapiere waren, direkt nach Serbien zurückführen.

Für den Einsatz als ‚Border Hunter‘ war eine sechsmonatige Ausbildung vorgesehen. Die Bezahlung lag bei einem relativ üppigen Satz von monatlich HUF220.000. Zum Vergleich: Ein Lehrer kann mit einem Anfangsgehalt von HUF100.000 rechnen, ein Arzt in Budapest mit HUF140.000

(vgl. Nolan 2016). Die Bezahlung liegt damit sowohl deutlich über dem Qualifikationsniveau als auch über dem nationalen Durchschnittslohn.

Nach Berichten von Médecins Sans Frontières gab es nach Einführung dieser Grenzschutzeinheit verstärkt Berichte über brutales Vorgehen gegen Flüchtende (vgl. Medecins Sans Frontieres 2017), die im Grenzgebiet aufgegriffen wurden (vgl. Than 2017).

Die Bezeichnung ‚Border Hunters‘, ungarisch ‚Határvadászok‘, nimmt explizit Bezug auf eine ungarische Einheit des Zweiten Weltkriegs, die auf serbische Aufständische angesetzt war. Sie sollte insbesondere Jobbik-Wählerinnen und -Wähler ansprechen, nachdem Jobbik lange versprochen hatte, die ‚Határvadászok‘, die mit dem Sturz des sozialistischen Regimes entlassen worden waren, zurückzubringen (vgl. Kenes 2020). Die Fidesz-Partei wollte sich mit dieser Bezeichnung der Wählerschaft von Jobbik andienen.

FINANZIELLE INVESTITION FÜR POLITISCHE GEWINNE

Das Engagement der ungarischen Regierung in der Migrationspolitik beschränkte sich seit der ‚Flüchtlingskrise‘ auf den Grenzschutz. Humanitäre oder menschenrechtliche Aspekte blieben außen vor (Boros 2017: 3), die Förderung einer positiveren gesellschaftlichen Einstellung zur Migration wurde ebenfalls nicht länger verfolgt. Stattdessen baute die Regierung in der Folge nicht nur massiv Grenzsicherungskapazitäten auf, z. B. in Form einer eigenen Grenzschutzeinheit, den ‚Border Hunters‘ (siehe Infobox), sondern investierte auch erhebliche Finanzmittel in Informationskampagnen (siehe Abb. 10). Darin wurden antimuslimische Positionen geschickt mit dem Streben nach Schutz der ungarischen Kultur und der nationalen Souveränität verknüpft. Die erfolgreiche Mobilisierung der Wählerschaft über das Narrativ von Einwanderung als Gefahr trug maßgeblich zum erneuten Sieg der Fidesz-Partei bei den Wahlen im Jahr 2018 bei.

Abb. 10: Nationale ‚Informationskampagne‘, Plakatwerbung
Die Textblase sagt: „Wir wollen keine illegalen Einwanderer“.



Quelle: Die ungarische Regierung, ‚Magyarország Kormánya‘, <https://kormany.hu>

DISKURSDER NATIONALEN UNABHÄNGIGKEIT TRIFFT DEN DISKURSDER HOMOGENEN KULTURNATION

Die Beschwörung einer drohenden Massenimmigration ist der diskursive Fix- und Angelpunkt der Regierungskommunikation: „Der Sturm ist nicht erloschen, er hat sich nur vorübergehend abgeschwächt.“, so Orbán. „Noch immer warten Millionen Menschen darauf, ihre Reise in der Hoffnung auf ein besseres Leben (in Europa) anzutreten.“ (Viktor Orbán) (Reuters/Than, 09.03.2017).

Mit der rasant gestiegenen Salienz des Themas Migration im Kontext der sogenannten Flüchtlingskrise trat insbesondere im politischen (und damit auch medialen) Diskurs eine „Krise der Begrifflichkeiten“ (Göbl 2017; vgl.

Krause/ Stahlberg 2017) ein. Hierzu zählt die absichtliche Verwendung sowohl abwertender als auch faktisch falscher Bezeichnungen für Geflüchtete, anstelle des neutralen Ausdrucks ‚migráns‘ (Migrant).⁵⁰ Zudem wurden Geflüchtete regelmäßig als Kriminelle oder Terroristen diffamiert.

Der vermeintlich drohenden Gefahr der ‚Masseneinwanderung‘ wird in der Kommunikation von Fidesz eine zentrale Rolle eingeräumt. Der Schutz der ungarischen Nation vor der Massenimmigration ist das daraus resultierende Mantra der Regierung. Zugleich stilisiert sich Ungarn gerne als Schutzschild Europas gegen Fremde: Laut Viktor Orbán schütze Ungarn ganz Europa vor krimineller Einwanderung.⁵¹

Nach der Schließung der ungarischen Grenzen zu Serbien und Kroatien wurden irreguläre Migration und die Tätigkeiten vermeintlicher ‚Schmuggler‘ kriminalisiert. Auch wenn die europäische und internationale Kritik an Ungarns rechtswidrigen Umgang mit Asylsuchenden, die einen Anspruch auf individuelle Prüfung ihres Asylantrags haben, deutlich zu vernehmen war, blieb sie doch relativ folgenlos. Zudem folgten weitere europäische Staaten dem Vorbild Ungarns: So hatten Ende Februar 2016 auch Österreich, Kroatien, Slowenien, Serbien und Nordmazedonien ihre Grenzen für Geflüchtete dichtgemacht, sodass die ‚Balkanroute‘ ab diesem Zeitpunkt faktisch geschlossen war. Dies verursachte einen erheblichen Rückstau von Geflüchteten in Ländern wie Serbien oder Griechenland, da für die meisten von ihnen der Weg nach Westeuropa versperrt blieb.⁵²

Die Kriminalisierung von zivilgesellschaftlichen Bemühungen um eine humanere Einwanderung und Betreuung der Geflüchteten im Land sowie von vermeintlichen Schleppern wurde ab dem ‚langen Sommer der Migration‘ kompromisslos praktiziert (vgl. Hungarian Helsinki Committee 2021). Die relativ harsche gerichtliche Verurteilung der Praxis des ‚Schleppens‘ hält bis heute an (vgl. Hungary Today 2022).

Mit seiner offensichtlichen Weigerung, rechtliche Verpflichtungen in der Grenz- und Asylpolitik zu erfüllen, trat Orbán in eine offene Konfrontation mit der Europäischen Union. Exemplarisch dafür steht die ausdrückliche Absage Ungarns an einen gemeinsamen Umverteilungsmechanismus für Geflüchtete. Mit dieser Weigerung verstößt Ungarn, einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs zufolge, gegen EU-Recht.⁵³ Auch diesem Urteil vom April 2020 kam Ungarn bis heute nicht nach.

Ungarn verweigerte sich nicht nur einer offenen Diskussion über politische und juristische Fragen im Zusammenhang mit Fluchtmigration. Es lehnte auch die Debatte mit Expertinnen und Experten internationaler Organisationen oder Forschungseinrichtungen ab (Althoff 2018). Ein Austausch auf den unterschiedlichen Ebenen war nicht möglich. Vielmehr wurde die Versicherheitlichung im politischen und medialen Diskurs systematisch umgesetzt (Messing 2017).

Ungarn widersetzte sich in den folgenden Jahren immer vehementer einer auf europäischen Werten und Normen basierenden Einwanderungspolitik. So blockierte es die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems

SCHUTZ NUR FÜR DIE UNGARISCHE NATION

IMPLIKATIONEN DER GRENZSCHLISSUNG

KONFRONTATION MIT DER EU

50 Es handelte sich in erster Linie um Asylsuchende und nicht um (Wirtschafts-)Migrantinnen und -migranten. Damit ist auch diese gesamte Kategorisierung fehlerhaft.

51 Aus einer Rede Viktor Orbáns vom 29.06.2017: <https://www.youtube.com/watch?v=HwiDAIhOIDS> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

52 Es kam zu teilweise bis heute andauernden inhumanen Zuständen in den grenznahen Flüchtlingslagern (vgl. Herbert/Schönhagen 2020).

53 Die Presseerklärung zum Urteil in diesem Rechtsstreit, die Kommission gegen Polen, Ungarn und Tschechien (C-715/17, C-718/17 and C-719/17), siehe <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-04/cp200040en.pdf> (letzter Zugriff: 20.03.2022).

(GEAS) oder die Umsetzung des EU-Pakts für Migration. Damit verhinderte Ungarn erfolgreich die Entwicklung europäischer Ansätze für eine humane und wirtschaftlich nachhaltige Einwanderungspolitik.

Mit der Grenzschießung war die Möglichkeit, ein Asylgesuch in Ungarn einzureichen, nur noch an zwei ausgewiesenen Grenzstationen an der serbisch-ungarischen Grenze gegeben. Den wenigen Personen, die hier Einlass fanden, wurde über längere Zeiträume rechtlicher Beistand ebenso verwehrt wie die Versorgung mit Lebensmitteln (vgl. Verseck 2021).

In offensichtlicher Missachtung europäischer und internationaler Verpflichtungen wurde das gesamte Staatsgebiet im März 2017 zu einer Pushback-Zone.⁵⁴ Aus dem gesamten ungarischen Staatsgebiet konnten fortan Personen ohne Anhörung oder Prüfung ihres Asylgesuchs direkt nach Serbien zurückgestellt werden. Nach der Schließung der Transitzone wurde im Mai 2020 eine zusätzliche Beschränkung der Möglichkeit zur Beantragung von Asyl in Ungarn vorgenommen, welche dem Austritt Ungarns aus dem GEAS gleichkam.⁵⁵ Der letzten Aufforderung der EU-Kommission an Ungarn, sein Asylsystem an europäische Standards, insbesondere an die Asylverfahrensrichtlinie (Richtlinie 2013/32/EU)⁵⁶, anzupassen (vgl. Schengenvisainfo 2020), begegnete Orbán im Juni 2021 mit einem kompletten ‚Migrationsverbot‘ nach Ungarn für die kommenden zwei Jahre (vgl. Spiegel 2021).

EU-GELDER FÜR KAPAZITÄTSENTWICKLUNG

Ungarn bezog über lange Zeit aus verschiedenen Töpfen EU-Gelder zur Entwicklung seiner institutionell-administrativen Kapazitäten im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik. Dazu zählen z. B. Gelder aus dem EU-Fonds zu Asyl, Migration und Integration (AMIF) oder aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Finanzierung von Integrationsprogrammen, der Versorgung und Betreuung von Asylsuchenden und Personen mit Schutzstatus oder der Förderung des sozialen Zusammenhalts (vgl. European Commission 2022a). Aus dem AMIF zog sich Ungarn aber auf eigenen Wunsch im Jahr 2018 zurück (HHC 2019: 3) – Integrationsleistungen für Asylsuchende wurden nicht mehr angeboten.

Während die kontroverse Grenz- und Asylpolitik Ungarns bei nationalistischen Parteien in anderen europäischen Ländern breiten Anklang fand, traf sie bei vielen europäischen Staaten und von EU-Seite selbst auf heftige Kritik. Gerade vonseiten der Europäischen Union wurde seit dem ‚Verfassungscoup‘ von 2011 (Scheppelle 2017) wiederholt auf die Missachtung rechtsstaatlicher Prinzipien in Orbáns Ungarn hingewiesen⁵⁷, auch in Bezug auf die Asylpolitik.

Dieser Kritik schlossen sich auch internationale Organisationen an, wie z. B. der UNHCR oder die Europäische Agentur für Grundrechte (FRA). Die Menschenrechtsverletzungen an der ungarisch-serbischen Grenze gingen selbst der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX zu weit, obwohl diese im Verdacht steht, selbst an illegalen Pushbacks beteiligt zu sein (vgl.

54 Die Praxis des ‚Zurückstellens‘ steht im Widerspruch zu der Rechtsnorm des ‚Non-Refoulement‘, des Nicht-Zurückweisens ohne individuelle Prüfung eines Rechtsanspruchs auf Schutz. Diese Regelung wurde erst im Zuge der Invasion russischer Truppen in die Ukraine (im Februar 2022) und der darauffolgenden Fluchtdynamik nach Ungarn ausgesetzt. Die noch Jahre nach der ‚Flüchtlingskrise‘ hinaus bestehende Kriminalisierung Schutzsuchender kann sowohl als Drohung für potenzielle Asylsuchende wie auch als Inszenierung für die heimische Bevölkerung gelesen werden (vgl. Sanderson 2019).

55 Mit der neuen Regelung musste zum Start eines Asylverfahrens zunächst eine Absichtserklärung in der ungarischen Botschaft in Serbien oder Ukraine eingereicht werden. „Durch eine mit EU-Recht unvereinbare Beschränkung des Zugangs zum Hoheitsgebiet und des Asylverfahrens sowie durch die ausschließliche Benennung bestimmter Orte zur Abgabe einer ‚Absichtserklärung‘ als zwingende Voraussetzung für die Stellung eines Asylantrags entzieht sich Ungarn de facto dem Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS)“, (vgl. Hungarian Helsinki Committee 2020).

56 Genauer: die Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes.

57 Vgl. „Hallo, Diktator“ – Orbán, die EU und die Rechtsstaatlichkeit, 31.03.2021, <https://www.youtube.com/watch?v=0qmdfkGM88U> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2021a). Sie entschloss sich daher im Jahr 2021 zu einem Rückzug aus Ungarn (vgl. Wallis 2021). Entsprechend gibt es seitdem keine europäische Zusammenarbeit beim Schutz der Schengengrenze mehr. Die Verantwortung dafür liegt nun allein bei Ungarn.

Vor dem Hintergrund einer äußerst restriktiven Flüchtlingspolitik und einer starken diskursiven Abwertung von Migrations- und Asylfragen stand die Beteiligung Ungarns am Globalen Migrationspakt von Beginn an auf wackeligen Füßen. Die wiederholt geäußerten Bedenken gegen eine legale und geordnete Zuwanderung wurden im Kontext der internationalen Debatten um den Globalen Migrationspakt erneuert.

Ungarns Beitrag zum Globalen Migrationspakt lag in der Einreichung eines Zwölf-Punkte-Papiers. Der ungarische Außenminister Péter Szijjártó kündigte an, gegen den Pakt zu stimmen, sollten diese zwölf Punkte nicht im UN-Migrationspakt enthalten sein (IOM 2018: 38). Das *Paper* betonte das vermeintliche Sicherheitsrisiko, welches von Einwanderung ausgehe, bestritt die ökonomischen Chancen internationaler Migration und enthielt u. a. die Forderung nach einer Verhinderung internationaler Migration (vgl. Kovács 2018).

Damit widersprach Ungarn so offensichtlich dem Geist der internationalen Verhandlungen zum Globalen Migrationspakt, dass der Beitrag eher als Intervention denn als konstruktiver Beitrag verstanden werden konnte. Schlussendlich stimmte Ungarn im Juli 2018 gegen den Globalen Migrationspakt (vgl. Urech/Misteli/Mijnssen 2018). Da die ungarische Regierung irreguläre Fluchtmigration grundsätzlich als ‚illegal‘ betrachtet und sich einer solidarischen Umverteilung (auf globaler Ebene) verweigert, stimmte sie entsprechend dieser ablehnenden Haltung im Dezember 2018 ebenfalls gegen den Globalen Flüchtlingspakt (vgl. Spiegel 2018).

5.2 VISAPOLITIK: EIN HUNGARIKUM

Ungarn trat am 21. Dezember 2007 dem Schengensystem bei. Damit vollzog es den Übergang zum grenzfreien Raum in Richtung ‚Schengenland‘ und führte gleichzeitig ein neues Visaregime ein: den ‚Schengen-Acquis‘, der die EU-Normen und Regeln zur Vergabe von Visa in den Schengenraum regelt. Dieses zentrale Element nationalstaatlicher Souveränität, nämlich die Regelung des Zugangs zum Staatsgebiet, erhielt damit auch eine wichtige europäische Dimension. Die Visavergabe erfolgt dabei grundsätzlich nach vier Kriterien: entweder zwecks Aufnahme einer Arbeit oder aus Bildungs-, familiären oder ‚anderen‘ Gründen.

Tatsächlich ist der Arbeitskräftebedarf in Ungarn relativ groß. Als Resultat hat sich eine Förderung von Arbeitskräfteanwerbung in der Region entwickelt. Die Visavergabe scheint hier jedoch defizitär, sie kann diesen Bedarf nicht decken. Zudem liegt der Anteil der Neuzuwandernden, die am Erwerbsleben partizipieren, mehr als deutlich unter dem EU-Durchschnitt.

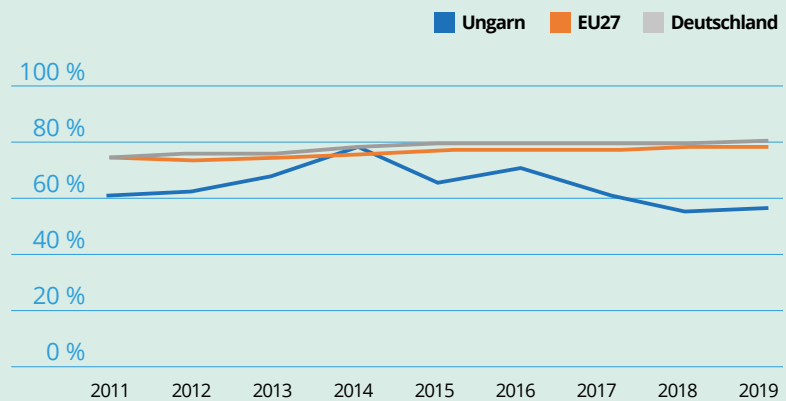
Das ungarische Mobilitätsregime ist nicht egalitär gestaltet. So werden ethnische Ungarinnen und Ungarn, gefolgt von Personen aus EU-Mitgliedstaaten, bevorzugt ins Land gelassen. Wesentlich restriktiver geregelt ist dagegen der Zugang für Menschen aus Drittstaaten und für Asylbewerber, und hier wiederum insbesondere für Personen aus islamischen Ländern (vgl. Beger 2021). Eine besondere Ausnahme für Drittstaatsangehörige bilden bestimmte Visa-Praktiken, darunter das ‚Golden Visa‘-Programm der ungarischen Regierung:

Während Viktor Orbán international einer der lautesten Verfechter einer Anti-Einwanderungs-Politik geworden ist, wurden in Ungarn immer mehr Aufenthaltsgenehmigungen an Ausländer ausgestellt, deren Aufenthaltswort unklar war (und bleibt). In den Jahren 2013 bis 2017 wurden knapp 20.000 ‚Goldene

AUSDRÜCKLICHE ABLEHNUNG DES GLOBALEN MIGRATIONSPAKTS UND DES GLOBALEN FLÜCHTLINGSPAKTS

REGIONALE ANWERBUNG VON ARBEITSKRÄFTEN

Abb. 11: Anteil erwerbsaktiver Neuzugewandelter, 2011–2019



Quelle: Eurostat, eigene Darstellung

Visa' an Drittstaatsangehörige und deren Familien erteilt. Die Vergabe von Visa dieser Kategorie trägt dabei weder dem Bedarf an Arbeitskräften Rechnung, noch ist sie ein Instrument, um dem demografischen Wandel zu begegnen.

INFOBOX – ‚Golden Visa‘-Programm

‚Goldenes Visum‘ nennt sich ein Programm, bei dem ein Aufenthaltsrecht (oder eine Staatsbürgerschaft) durch Investition gewährt wird. Wenn wohlhabende ausländische Staatsangehörige einen erheblichen Geldbetrag investieren oder eine Immobilie erwerben, bekommen sie im Gegenzug ein Wohnrecht in dem entsprechenden Land. Dies gilt auch für unmittelbare Familienmitglieder (Ehepartner und Kinder) und solange die Investition aufrechterhalten wird (vgl. Schengen Visa Info 2022). Derzeit existiert in zwölf europäischen Staaten ein solches Programm zum Erhalt des Wohnrechts oder der Staatsbürgerschaft.⁵⁸ Das ‚Goldene Visum‘ wird insbesondere dafür kritisiert, dass es korruptionsanfällig ist und ein Sicherheitsrisiko darstellt (vgl. Global Witness 2018). Ungarn hatte sich von 2013 bis 2017 daran beteiligt.

Die Konditionen waren eindeutig: Über einen Zeitraum von fünf Jahren mussten 250.000 oder 300.000 €⁵⁹ in ungarische Staatsanleihen investiert werden. Nach Ablauf der fünf Jahre wurde diese ursprüngliche Investition (ohne Zinsen) zurückgezahlt. Zusätzlich fielen 60.000 € an Gebühren an, die Familie inbegriffen.⁶⁰

Ungarn unterhielt über mehrere Jahre hinweg eines der im EU-Vergleich aktivsten dieser Programme. Zwischen 2013 und 2017 erhielten darüber fast 20.000 Personen eine Aufenthaltsgenehmigung. Und damit mehr als 18-mal so viele Menschen, wie 2015 an Geflüchteten in Ungarn untergebracht werden sollten (ca. 1.300, siehe Kapitel 4, die ungarische Regierung führte damals erfolglos ein Referendum gegen diese Umverteilung durch und verweigerte auch trotz gegenteiliger gerichtlicher Beschlüsse die Aufnahme der Geflüchteten). Es wird geschätzt, dass über dieses Programm jährlich 434 Millionen € in Ungarn investiert bzw. eingenommen wurden (TI/Global Witness 2018: 10 f.).

58 Diese sind: Österreich, Zypern, Luxemburg, Malta, Griechenland, Lettland, Portugal, Spanien, Irland, Bulgarien, die Niederlande und Frankreich.

59 Vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2014 betrug diese Summe 250.000 €, ab dem 1. Januar 2015 dann 300.000 €.

60 Vgl. <http://www.hungary-golden-visa.com/fees.html> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Nach Einschätzung von Transparency International (TI) (Romhanyi 2018) wurden diese Gelder nicht zur Stabilisierung der ungarischen Wirtschaft benötigt. Auch hätte die gleiche Summe zu günstigeren Konditionen direkt von der EIB (European Investment Bank) geliehen werden können. Dies stellt bereits eine unnötige Belastung der ungarischen Steuerzahlenden dar, die von Transparency International mit 66,4 Millionen € beziffert wird (ibid.). Ein bedeutender Aspekt in der Beurteilung dieser Praxis der Visavergabe ist aber die Verwendungsmöglichkeit der hier eingetribenen Gelder: Sie können frei investiert werden, wohingegen über die EIB aufgenommene Kredite nur nach Durchlaufen eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens ausgegeben werden dürfen. Die Vermeidung einer Korruptionskontrolle scheint entsprechend das vorrangige Ziel des Programms gewesen zu sein, denn aus wirtschaftlicher Sicht war es (wie gesagt) nicht erforderlich.

Das Investitionsprogramm selbst wurde ausschließlich über Zwischenorganisation abgewickelt, die ihrerseits nur in sogenannten Steueroasen (wie Malta, Liechtenstein, Zypern oder Singapur) registriert waren und über unbekannte Eigentümerstrukturen verfügten. Sind die hierüber eingezahlten Gelder (die Investitionen) bereits anfällig für Geldwäsche, so sind von den erhobenen Gebühren in Höhe von 60.000 € jeweils 29.000 € bei diesen (unbekannten) Zwischenorganisation verblieben (TI/Global Witness 2018: 40). Diese eigentlichen Einnahmen aus dem Programm sind damit auf Konten geflossen, die sich parlamentarischer Aufsicht oder Kontrolle komplett entziehen.

Aus sicherheitspolitischer Sicht sind die Implikationen solcher Programme fatal, und dies nicht nur für Ungarn selbst. Der Erwerb des Wohnsitzrechts über Investition ist laut Kritikern besonders für solche Personen interessant, die über andere Kanäle keine Einreisegenehmigungen in den Schengenraum erhalten und gleichzeitig über hohe Geldmittel verfügen. Eine ‚erkaufte‘ Aufenthaltserlaubnis bringt nun die Reisefreiheit – und damit eine Verunsicherung – im gesamten Schengenraum mit sich.

Gerade Ungarn ist dabei durch die Visaerteilung an eindeutig fragwürdige Personen aufgefallen. Zum Beispiel stellte es ‚Goldene Visa‘ an die Familie von Sergey Naryschkin, Chef des russischen Geheimdienstes, aus, der zum Zeitpunkt der Visavergabe wegen der russischen Invasion auf der Krim bereits mit Sanktionen belegt war und deshalb aus Sicherheitsgründen hätte abgewiesen werden müssen. Ähnliches gilt für Atiya Khoury, einen vermeintlichen ‚Strohmann‘ des syrischen Diktators Bashar al-Assad, der zum Zeitpunkt der Visaabgabe bereits ebenfalls mit Sanktionen belegt war (vgl. Blanka/Péter 2018). Die Mehrheit der ungarischen ‚Goldenen Visa‘ wurde an chinesische Geschäftsleute vergeben (5.431), gefolgt von russischen (385), iranischen (93), türkischen (74) und pakistanischen (57) Investoren (TI/Global Witness 2018: 15).

Letztendlich wurde die ungarische Praxis der Vergabe ‚Goldener Visa‘ im Jahr 2017 beendet, die genauen Gründe dafür sind unbekannt (vgl. Wiedemann 2018). Das Programm hat aber bis heute Nachwirkungen, nicht zuletzt über die (Ein-)Reisefreiheit, die für die letzte Generation an Investoren noch bis ins Jahr 2022 hinein gilt (vgl. Makszimov 2020). Laut Transparency International war das ungarische ‚Golden Visa‘-Programm ein besonderes Beispiel für Missmanagement, fragwürdige Ermessensentscheidungen und undurchsichtige Regierungsführung (TI/Global Witness 2018: 41). In welcher Form die ungarische Öffentlichkeit von dieser Form der Visavergabe profitiert hat, bleibt offen.

5.3 INTEGRATIONSPOLITIK

Eine ungarische Integrationspolitik existiert, sofern sie überhaupt den Namen verdient, nur ansatzweise und in wenigen Bereichen, z. B. bei Anti-Diskriminierungsmaßnahmen. Im Bildungsbereich, beim Zugang zum Gesundheitssystem und Arbeitsmarkt fehlt es an Maßnahmen, welche die Integration von Zugewanderten erleichtern. Laut dem MIPEX (Migrant Integration Policy Index) finden auch theoretisch sinnvolle Regelungen, wie z. B. im Bereich der Anti-Diskriminierung, in der Praxis keine Anwendung, sodass höchstens von einer ‚Gleichberechtigung auf dem Papier‘ gesprochen werden kann (vgl. Migrant Integration Policy Index 2020). Auch wenn der Zugang zum Arbeitsmarkt ein wenig vereinfacht wurde, gibt es dennoch fortdauernde administrativ-bürokratische Hürden (vgl. Althoff/Polyacskó 2018). In formal messbaren Werten hat sich die ungarische Integrationspolitik in den letzten Jahren kaum verändert, sie liegt mit 43 Punkten unter dem EU-Durchschnitt (EU-28) von 49 Punkten (vgl. Migrant Integration Policy Index 2020a).

DER GELDHAHN WIRD ZUGEDREHT

Im Januar 2018 verließ Ungarn den *Asylum Migration and Integration Fund* (AMIF) (vgl. European Commission 2022b) der Europäischen Union, der bis dahin die einzige Finanzquelle für Integrationsleistungen in Ungarn⁶¹ überhaupt gewesen war. Aus politischen Gründen wurde kein anderes Budget dafür zur Verfügung gestellt (ECRE 2018: 28). In der Praxis bedeutete dies, dass Personen mit anerkanntem Flüchtlingsstatus in Ungarn seitdem Obdachlosigkeit und Verelendung droht (HHC 2019). Allerdings war bereits vor dem Rückzug Ungarns aus dem AMIF die Finanzierung für durchführende NGOs prekär und potenziell staatlicher Willkür ausgesetzt (ECRE 2018: 41). Auch im Zusammenhang mit der Fluchtmigration aus der Ukraine, in der fast das gesamte gesellschaftliche Engagement für aus der Ukraine geflohene Personen über zivilgesellschaftliche Organisationen abgewickelt wird, erhalten ausschließlich *christliche* Organisationen Unterstützungshilfen vom Staat – nicht-religiöse Gruppen sind von der Finanzierung ausgeschlossen.⁶² Auch baut der Staat selbst keine mittel- oder langfristigen Kapazitäten zur Aufnahme und Integration von Geflüchteten auf.

6. AUSBLICK

Der Ausgang der Wahlen 2022 ist richtungsweisend für Ungarn: Gelingt der Regierungskoalition Fidesz-KDNP unter dem amtierenden Ministerpräsidenten Viktor Orbán die Wiederwahl und kann sie ihren autoritären, antieuropäischen Kurs fortführen? Oder schafft es das Oppositionsbündnis, einen Regierungswechsel herbeizuführen und einen anderen Kurs einzuschlagen, auch in der Asyl- und Migrationspolitik? Die Bildung des Bündnisses aus den sechs großen Oppositionsparteien stellt eine neue Strategie⁶³ dar, um das stark mehrheitsbasierte Wahlrecht *gegen* Fidesz zu nutzen. Bisher hatte das Wahlrecht eindeutig die Fidesz als größte aller ungarischen Parteien begünstigt.

Der russische Angriffskrieg auf die Ukraine öffnet eine neue Handlungs- und Diskurslinie zwischen Regierung und Opposition. Für die Fidesz steht mit Beginn der Fluchtmigration aus der Ukraine zunächst der Schutz der

61 Dies betraf verschiedene Förderbereiche des Fonds, u. a. die Assistenz unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter, psychologische Unterstützung für Geflüchtete, Unterbringung und Ausbildung.

62 Der ungarische Staat hat HUF3Milliarden (7,8 Millionen €) an die sechs Mitglieder des nationalen Wohltätigkeitsrats geleitet (vgl. About Hungary 2022). Die sechs Mitglieder sind die katholische Caritas, die reformierte Kirche, der katholische Malteserorden, die zwischenkirchliche Hilfe, die Baptistengemeinde und das Rote Kreuz.

63 Die Anwendung auf nationaler Ebene ist neu. Auf kommunaler Ebene wurde sie bereits erfolgreich erprobt, zuerst im Jahr 2018 in Südungarn (nämlich in der ehemaligen Fidesz-Hochburg Hódmezővásárhely), später auch in größeren Städten wie Szeged und Budapest.

ethnischen Ungarinnen und Ungarn aus der Grenzregion Transkarpatien im Vordergrund. Teile dieser Region waren mit dem Vertrag von Trianon vom einstmaligen Großungarn abgespalten worden. Zudem versucht es eine gewisse Neutralität zu wahren, indem es sich für eine diplomatische (und keine militärische) Lösung einsetzt. Das Oppositionsbündnis legt mit Kriegsausbruch seinen Fokus auf den Schutz aller Geflüchteten und setzt sich mit seinem dezidiert pro-europäischen Kurs zugleich von Fidesz ab, die über viele Jahre intensiven Kontakt mit Russland gepflegt hatte. Die enge Beziehung zu Russland hatte sich u. a. im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, aber auch durch die Visapolitik gezeigt, speziell durch die Vergabe ‚Goldener Visa‘ an die wirtschaftliche Elite Russlands („Oligarchen“). In den vier Wochen nach Ausbruch des Kriegs sind 359.000 Menschen aus der Ukraine nach Ungarn geflohen (vgl. Operational Data Portal 2022). Der absolute Mangel an staatlichen Aufnahmekapazitäten kann zu diesem Zeitpunkt noch dank einer engagierten Zivilgesellschaft abgefedert werden.⁶⁴ Daneben übernehmen Nichtregierungs- und christliche Organisation die Aufnahme, Unterbringung und Verpflegung der Menschen. Insbesondere für Angehörige aus Drittstaaten, die aus Ukraine geflohen sind, sieht sich Ungarn nicht als Aufnahme-, sondern nur als Transitland. Kapazitäten für eine mittel- oder langfristige Versorgung der Geflüchteten fehlen. Die Aufnahmefähigkeit des ungarischen Arbeitsmarkts in Verbindung mit der positiven Einstellung der Gesellschaft gegenüber Geflüchteten aus Ukraine lassen aber auf längerfristige Integrationserfolge hoffen.

Die gegenwärtige Fluchtmigration aus der Ukraine wirkt sich nicht nur auf den Wahlkampf der Parteien und auf das Wahlverhalten der ungarischen Bevölkerung aus. Sie kann auch einen direkten Einfluss auf die Zusammensetzung des Wahlvolkes haben: Geschätzte 100.000-120.000 in der Ukraine ansässige wahlberechtigte Auslandsungarinnen und -ungarn wurden vertrieben (oder leben nun in einem Land im Krieg). Derzeit ist unklar, ob sie an der Wahl teilnehmen können. Bei einem knappen Wahlausgang könnten ihre Stimmen entscheidend sein.

Bereits bei den Parlamentswahlen im Jahr 2018 waren die Themen Flucht und Migration wahlentscheidend gewesen. Es ist eine interessante Wendung der Geschichte, dass sich erneut im Jahr 2022 eine massive Fluchtmigration als mitentscheidend herausstellen könnte.

⁶⁴ In Ungarn gibt es, anders als in den anderen Staaten der Visegrad-Gruppe, keine zahlenmäßig große Gruppe an Ukrainerinnen und Ukrainern, die bei dieser Erstversorgung aktiviert werden konnte. Weder hat Ungarn vergleichbare Mengen an Asylgesuchen erhalten, noch ist eine vergleichbare Anzahl Personen auf dem ungarischen Arbeitsmarkt beschäftigt – ca. 30.000 Personen in Ungarn, verglichen mit ca. 1,3 Mio. Personen in Polen. Dafür gibt es mehr als 120.000 ethnische Ungarinnen und Ungarn auf ukrainischem Territorium, deren Schutz momentan das Augenmerk der ungarischen Regierung ist.

LITERATUR

About Hungary 2022: International Organizations Praise Hungary's Refugee Aid Efforts; 10. März 2022; verfügbar unter: <https://abouthungary.hu/news-in-brief/international-organizations-praise-hungary-s-refugee-aid-efforts> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Althoff, Jenna 2018: Media Representation of Migration Expertise – Hungary and Austria Compared, Tagungsband: Us vs. Them in Central and Eastern Europe. Populism, the Refugee Other and the Re-Consideration of National Identity; in Friedrich-Ebert-Stiftung Budapest; verfügbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/14599.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Amnesty International 2010: Violent Attacks Against Roma in Hungary. Time To Investigate Racial Motivation; 10. November 2010, EUR27/001/2010; verfügbar unter: <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/06/eur270012010en.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Amnesty International 2017: A Drop of Hope in the Sea of Fear: Tackling Hate Crimes Against Roma in Hungary; 23. Januar 2017; verfügbar unter: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/01/a-drop-of-hope-in-the-sea-of-fear-tackling-hate-crimes-against-roma-in-hungary/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Bélanger, Alain / Christl, Michael / Conte, Alessandra / Mazza, Jacopo / Narazani, Edlira 2020: Projecting the Net Fiscal Impact of Immigration in the EU, EUR 30407 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, doi:10.2760/582639, JRC121937.

Beger, Paula 2021: Die Asyl- und Migrationspolitik Ungarns: Wandel in drei Etappen; in: Bos Ellen / Lorenz Astrid (Hg.): Das politische System Ungarns. Springer VS, Wiesbaden, S. 209-228.

Bhabha, Jacqueline / Matache, Margareta 2020: Anti-Roma Hatred on Streets of Budapest; in EU Observer, 03. Juni 2020; verfügbar unter: <https://euobserver.com/opinion/148532> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Bíró-Nagy, András 2021: Orbán's Political Jackpot: Migration and the Hungarian Electorate, Journal of Ethnic and Migration Studies, doi: 10.1080/1369183X.2020.1853905.

Bíró-Nagy, András / Scheiring, Gábor / Szás, Áron 2022: Hungarian Politics in 2021, Policy Solutions: Budapest; verfügbar unter: https://www.policysolutions.hu/userfiles/Policy_Solutions_Hungarian_Politics_2021_web.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Blanka, Zöldi / Péter, Erdélyi 2018: Hungary Revoked 16 Golden Visa Holders' Residence Permit. It Seems That the Moneyman of the Syrian President and the Family of Russian SVR Chief Were Not Among Them; in Direkt36, 12. Juni 2018; verfügbar unter: <https://www.direkt36.hu/en/tizenhat-kotvenyes-papirjait-vontak-vissza-utolag-ugy-nezki-hogy-a-szir-diktator-penzembere-es-az-orosz-kemfonok-csaladja-nincs-kozottuk/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Boatcă, Manuela / Parvulescu, Anca 2022: Die Kreolisierung der Moderne, Siebenbürgen zwischen Kolonialität und Interimperialität, Transcript Verlag: Bielefeld.

Breford, Lisa 2013: Short Overview: East-West Migration after the EU Enlargement; in Bundeszentrale für politische Bildung, 22. März 2013; verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/migration-integration/kurzdoessiers/157107/short-overview-east-west-migration-after-the-eu-enlargement/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Boros, Tamás 2017: Das Urteil zur EU-Flüchtlingsquote. Was sind die Gründe für die Reaktion der ungarischen Regierung?; in Friedrich-Ebert-Stiftung Budapest, 2017; verfügbar unter: <https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/widerstand-gegen-eu-fluechtlingsquote> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Budapest 2020: Merkblatt zum Aufenthalt Deutscher in Ungarn, Januar 2020; verfügbar unter: <https://budapest.diplo.de/blob/1642226/8e927e2dde0b72127fc55abd41bed50e/mb-aufenthalt-in-ungarn-data.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Böhm, Janka 2021: Formen der Einschließung und Ausschließung. Unterbringungspraxen von Geflüchteten in Ungarn; in: Devlin, Julia / Evers, Tanja / Goebel, Simon (Hg.): Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen, Transcript Verlag: Bielefeld, S. 117-136.

Cain, Phil 2012: Hungary Nationalists Whip Up Anti-Roma Feelings; in BBC, 01. September 2012; verfügbar unter: <https://www.bbc.com/news/world-europe-19439679> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Clayton, Jonathan / Holland, Hereward 2015: Over One Million Sea Arrivals Reach Europe in 2015; in The UN Refugee Agency, 30. Dezember 2015; verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Dennison, James / Dražanová, Lenka 2018: Public Attitudes on Migration: Rethinking How People Perceive Migration: An Analysis of Existing Opinion Polls in the Euro-Mediterranean Region, ICMPD, Migration Policy Centre, OPAM; verfügbar unter: <http://hdl.handle.net/1814/62348> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Dennison, James / Geddes, Andrew 2019: A Rising Tide? The Saliency of Immigration and the Rise of Anti-Immigration Political Parties in Western Europe, *The Political Quarterly*, 90 (1), S. 107- 116.

Dunai, Marton 2016: Once Asylum Beneficiaries in 1956, Hungarians Now Reject Migrants; in *Reuters*, 21. Oktober 2016; verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-1956-idUSKCN12L0T4> letzter Zugriff: 23.03.2022)

European Commission 2015: Hungary: Government's National Consultation on Immigration and Terrorism Creates Widespread Debate; verfügbar unter: https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/hungary-governments-national-consultation-immigration-and-terrorism-creates-widespread-debate_en (letzter Zugriff: 23.03.2022).

European Commission 2017: Facts Matter. European Commission Responds to Hungarian National Consultation; verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/commission-answers-stop-brussels-consultation_en.pdf (letzter Zugriff: 22.03.2022).

European Commission 2022: Migration Profiles. Hungary; verfügbar unter: <https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/atlas-migration/data> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

European Commission 2022a: Governance of Migrant Integration in Hungary; verfügbar unter: https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-hungary_en#ecl-inpage-4985 (letzter Zugriff: 23.03.2022).

European Commission 2022b: Asylum, Migration and Integration Fund (2014-2020); verfügbar unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/funding/asylum-migration-and-integration-funds/asylum-migration-and-integration-fund-2014-2020_en (letzter Zugriff: 23.03.2022).

European Council on Refugees and Exiles 2018: Follow the Money. Assessing the Use of EU Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) Funding at the National Level, ECRE: Brüssel; verfügbar unter: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money_AMIF_UNHCR_ECRE_23-11-2018.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

European Migration Network 2019: Pathways to Citizenship for Third-Country Nationals in EU Member States, Hungary, EMN Study 2019; verfügbar unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-01/13_hungary_citizenship_study_en.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

European Social Survey 2002-2018: ESS Round 1-9: European Social Survey Round 1-9 Data (2002-2018). NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC; verfügbar unter: https://www.europeansocialsurvey.org/data/conditions_of_use.html (letzter Zugriff: 21.03.2022).

European Union Fundamental Rights Agency 2016: Zweite Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Roma – Ausgewählte Ergebnisse, EU-MIDIS II, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte; verfügbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_de.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Eurostat 2016: Rekordzahl von über 1,2 Millionen registrierten erstmaligen Asylbewerbern im Jahr 2015. Syrer, Afghanen und Iraker an erster Stelle; Pressemitteilung, 04. März 2016; verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7203837/3-04032016-AP-DE.pdf/9fcd72ad-c249-4f85-8c6d-e9fc2614af1b> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Frontex 2021: Migratory Routes; verfügbar unter: <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-routes/western-balkan-route/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Fassmann, Heinz / Hintermann, Christiane 1998: Potential East-West Migration: Demographic Structure, Motives and Intentions. *Czech Sociological Review*, 6 (1), S. 59-72.

Fassmann Heinz / Kohlbacher Josef / Reeger Ursula 2014: The Re-Emergence of European East-West Migration – the Austrian Example. *Central and Eastern European Migration Review* 3 (2), S. 39-59.

Fassmann, Heinz / Münz, Rainer 1994: European East-West Migration, 1945–1992. *International Migration Review*. Vol. 28(3):520-538. doi:10.1177/019791839402800305.

Goździak, Elzbieta M. 2019: Using Fear of the “Other,” Orbán Reshapes Migration Policy in a Hungary Built on Cultural Diversity; in *Migration Policy Institute*, 10. Oktober 2019; verfügbar unter: <https://www.migrationpolicy.org/article/orban-reshapes-migration-policy-hungary> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Gall, Lydia 2017: Hungary Begins a New Official Hate Campaign; in Human Rights Watch, 29. September 2017; verfügbar unter: <https://www.hrw.org/news/2017/09/29/hungary-begins-new-official-hate-campaign> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Gensing, Patrick 2019: Soros-Verschwörung als Staatsräsion; in Tagesschau, 20. Februar 2019; verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/ungarn-eu-soros-101.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Global Witness 2018: Murky World of Golden Visas Puts EU at Risk of Corruption; 05. März 2018; verfügbar unter: <https://www.globalwitness.org/en/press-releases/murky-world-golden-visas-puts-eu-risk-corruption/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Gödri, Irén 2004: A Special Case of International Migration: Ethnic Hungarians Migrating From Transylvania to Hungary, Yearbook of Population Research in Finland, Vol. 40, S. 45-72.

Gruber, Ines B. 2015: Die Minderheitenpolitik der Republik Ungarn gegenüber den ungarischen Minderheiten im angrenzenden Ausland nach der Wende 1989, Dissertation, Juni 2015, Andrassy Universität: Budapest.

Heath, Anthony / Richards, Lindsay 2016: Attitudes Towards Immigration and Their Antecedents: Topline Results from Round 7 of the European Social Survey, European Social Survey (ESS), ESS Topline Results Series, Issues 7, November 2016.

Herbert, Ulrich / Schönhagen, Jakob 2020: Vor dem 5. September. Die "Flüchtlingskrise" 2015 im historischen Kontext; in Bundeszentrale für Politische Bildung, 17. Juli 2020; verfügbar unter: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/312832/vor-dem-5-september/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2018: Helsinki Committee Wins Lawsuit Against Cabinet Office Over Stop Soros National Consultation; 28. Februar 2018; verfügbar unter: <https://helsinki.hu/en/hhc-wins-lawsuit-against-cabinet/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2019: Systemic Violations of Asylum-Seekers' Human Rights in Hungary Continues. Statement by the Hungarian Helsinki Committee to the OSCE HDIM 2019, HDIM. CS/0608/19; 30. September 2019; ; verfügbar unter: https://www.osce.org/files/f/documents/1/d/434198_0.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2020: Hungary De Facto Removes Itself from the Common European Asylum System; 12. August 2020; verfügbar unter: <https://helsinki.hu/en/hungary-removes-itself-from-ceas/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2021: Submission of the Hungarian Helsinki Committee to the UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants; 01. Februar 2021; ; verfügbar unter: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/pushback/HungarianHelsinkiCommittee_Submission.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2021a: Helsinki File: EU Legal Action & CJEU; 25. Februar 2021; verfügbar unter: <https://helsinki.hu/en/akta/eu-legal-action-cjeu/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hungarian Helsinki Committee 2021b: EU Agency Frontex Charged With Illegal Pushbacks; 20. Oktober 2021; verfügbar unter: <https://helsinki.hu/en/eu-agency-frontex-charged-with-illegal-pushbacks/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hungary Today 2022: Romanian Who Trafficked 20 Migrants Sentenced to 3 Years 10 Months in Prison; 14. Januar 2022; verfügbar unter: <https://hungarytoday.hu/romanian-human-traffick-sentence-szolnok/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Hvg.hu 2015: Leírták, hogyan ver át bennünket a kormány konzultációs íve; 30. April 2015; verfügbar unter: https://hvg.hu/velemeney/20150430_Visszaeles_a_nemzeti_konzultacio_tobb_tar (letzter Zugriff: 23.03.2022).

International Organization of Migration 2018: Mixed Migration Flows in the Mediterranean. Compilation of Available Data and Information (March 2018); verfügbar unter: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Flows_Compilation_Report_March_2018_0.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Juhász, Judit 2003: Hungary: Transit Country Between East and West; in Migration Policy Institute, 01. November 2003; verfügbar unter: <https://www.migrationpolicy.org/article/hungary-transit-country-between-east-and-west> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Juhász, Krisztina 2017: Assessing Hungary's Stance on Migration and Asylum in Light of the European and Hungarian Migration Strategies; in The Journal of the Central European Political Science Association 13:35–54; verfügbar unter: <https://doi.org/10.1515/pce-2016-0021> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Kaminski, Matthew 2015: 'All the Terrorists Are Migrants'; in Politico, 23. November 2015; verfügbar unter: <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-interview-terrorists-migrants-eu-russia-putin-borders-schengen/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Kenes, Bulent 2020: Viktor Orbán: Past to Present; in European Center for Populism Studies, 02. August 2020; verfügbar unter: <https://www.populismstudies.org/viktor-orban-past-to-present/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

- Kiss, Kornélia* 2022: Der Traum von den eigenen vier Wänden Ungarn: Familienpolitik für Reiche; in *Mitteldeutscher Rundfunk*, 10. Januar 2022; verfügbar unter: <https://www.mdr.de/nachrichten/welt/osteuropa/politik/ungarn-familienpolitik-immobilien-102.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Koob, Andreas* 2013: Antiziganistisches Terrain. Bürger_innen und Bürger_innenwehren im ungarischen Gyöngyöspata; in: Bartels et al. (Hg.), *Antiziganistische Zustände 2. Kritische Positionen gegen gewaltvolle Verhältnisse*, Münster 2013, S. 197–216.
- Kovács, Zoltán* 2018: 'Security First': Hungary Responds to the UN With a 12-Point Proposal to Handle Global Migration; in *About Hungary*, 02. März 2018; verfügbar unter: <https://abouthungary.hu/blog/security-first-hungary-responds-to-the-un-with-a-12-point-proposal-to-handle-global-migration> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Krause, Christina C. / Stahlberg, Stefan* 2017: Die Balkanroute heute - Politik und öffentliche Meinung im Umbruch; in Konrad Adenauer Stiftung, 14. September 2017; verfügbar unter: <https://www.kas.de/de/veranstaltungsberichte/detail/-/content/die-balkanroute-heute-politik-und-oeffentliche-meinung-im-umbruch> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Krueger, Anne O.* 1974: The Political Economy of the Rent-Seeking Society; in *The American Economic Review*, 64 (3), S. 291–303; verfügbar unter: <http://www.jstor.org/stable/1808883> (letzter Zugriff: 20.03.2022).
- Laczó, Ferenc / Binder, Klaus* 2011: Ungarn und der Holocaust: Geschichtspolitik und historische Verantwortung; in *Osteuropa*, 61(12), S. 315–333; verfügbar unter: <http://www.jstor.org/stable/44935914> (letzter Zugriff: 22.03.2022).
- Löwenstein, Stephan* 2019: So kann Orbán den Antisemitismus-Vorwurf nicht entkräften; in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 13. März 2019; verfügbar unter: <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/ehrerung-eines-antisemiten-viktor-orban-erntet-kritik-16087127.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Makszimov, Vlagyislav* 2020: Golden Visas and Passports Still Widespread in Europe, Study Finds; in *Euroactive*, 27. März 2020; verfügbar unter: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/golden-passports-still-widespread-in-europe-study-finds> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Medecins Sans Frontieres* 2017: MSF Denounces the Widespread Violence on Migrants and Refugees at the Serbian/Hungarian Border; 09. März 2017; verfügbar unter: <https://www.msf.org/serbia-msf-denounces-widespread-violence-migrants-and-refugees-serbianhungarian-border> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Mendelski, Bruno* 2019: The Rhetoric of Hungarian Premier Victor Orban: Inside X Outside in the Context of Immigration Crisis; in: Ratuva, Steven (Hg.): *The Palgrave Handbook of Ethnicity*. Palgrave Macmillan, Singapore; verfügbar unter: https://doi.org/10.1007/978-981-13-2898-5_155 (letzter Zugriff: 22.03.2022).
- MIDEM* 2018: Migration und Populismus. Jahresbericht, Mercator Forum für Migration und Demokratie, hrsg. Von Hans Vorländer, Dresden.
- Migrant Integration Policy Index* 2020: Key Findings; verfügbar unter: <https://www.mipex.eu/hungary> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Migrant Integration Policy Index* 2020a: Overall Score (With Health), 2019; verfügbar unter: <https://www.mipex.eu/play/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Minority Rights Group International* 2018: World Directory of Minorities and Indigenous Peoples: Hungary – Roma; verfügbar unter: <https://minorityrights.org/minorities/roma-8/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Nagy, Boldizsár* 2015: Hungary's Hypocritical Migration Policy; in Heinrich Böll Stiftung, 29. Mai 2015; verfügbar unter: <https://www.boell.de/en/2015/05/29/hungarys-hypocritical-migration-policy> (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Nesheim, Christian H.* 2021: The Complete List of EU Citizenship by Ancestry/Descent Policies; in *Investment Migration Insider*, 28. Juni 2021; verfügbar unter: <https://www.imidaily.com/europe/the-complete-list-of-eu-citizenship-by-ancestry-descent-policies/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Nolan, Dan* 2016: One Year on, Orban Plans Another Fence Along Hungary's Border With Serbia; in *Deutsche Welle*, 14. September 2016; verfügbar unter: <https://www.dw.com/en/one-year-on-orban-plans-another-fence-along-hungarys-border-with-serbia/a-19549924> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Oe24* 2019: Migration: So weit gehen Wahrnehmung und Wirklichkeit auseinander; 11. Oktober 2019; verfügbar unter: <https://www.oe24.at/oesterreich/politik/migration-so-weit-gehen-wahrnehmung-und-wirklichkeit-auseinander/401288645> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Operational Data Portal* 2022: Ukraine Refugee Situation; verfügbar unter: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine> (letzter Zugriff: 28.03.2022).
- Oross, Daniel / Tap, Paul* 2021: Using Deliberation for Partisan Purposes: Evidence from the Hungarian National Consultation, Innovation; in *The European Journal of Social Science Research*, 34:5, S. 803-820, doi: 10.1080/13511610.2021.1995335.

- Pew Research Center* 2016: Spring 2016 Survey Data, Global Attitudes Survey; verfügbar unter: <https://www.pewresearch.org/global/dataset/spring-2016-survey-data/> (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Pokorny, Zsanett / Sághy, Eszter* 2021: The Policy Agendas of Liberal and Illiberal Democracy (1990–2018); in: Sebök, Miklós / Boda, Zsolt (Hg.): Policy Agendas in Autocracy, and Hybrid Regimes. The Case of Hungary, Palgrave Macmillan, Cham, S. 207–44; verfügbar unter: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-73223-3_8 (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Romhányi, Balazs* 2018: Corruption by Design – the Economic and Financial Impact of the Government's Golden Visa Bonds in Hungary. The Role of Residency State Bonds in Financing the Hungarian Government 2013–2017, Fiscal Responsibility Institute Budapest, Transparency International Hungary Foundation; verfügbar unter: https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/10/lmak_tanulmany_final_ENG.pdf (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Rorke, Bernard* 2017: Far-Right Violence Against Roma in Hungary: Victory in Strasbourg for the Helsinki Committee; in European Roma Rights Centre, 20. Januar 2017; verfügbar unter: <http://www.errc.org/news/far-right-violence-against-roma-in-hungary-victory-in-strasbourg-for-the-helsinki-committee> (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Sanderson, Sertan* 2019: UN Special Rapporteur Slams Hungary's Treatment of Migrants; in Info Migrants, 18. Juli 2019; verfügbar unter: <https://www.infomigrants.net/en/post/18241/un-special-rapporteur-slams-hungarys-treatment-of-migrants> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Schengen Visa Info* 2020: EU Commission Tells Hungary to Remedy Certain Failures of Hungarian Asylum Act or Face Legal Action; 15. Dezember 2020; verfügbar unter: <https://www.schengenvisainfo.com/news/eu-commission-tells-hungary-to-remedy-certain-failures-of-hungarian-asylum-act-or-face-legal-action/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Schengen Visa Info* 2022: European Golden Visas – How to Get EU Permanent Residence by Investment; verfügbar unter: <https://www.schengenvisainfo.com/eu-golden-visas/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Scheppele, Kim L.* 2017: Constitutional Coups in EU Law; in: Adams, Maurice / Meuwese, Anne / Ballin, Ernst H. (Hg.): Constitutionalism and the Rule of Law: Bridging Idealism and Realism, Cambridge: Cambridge University Press, S. 446–478, doi:10.1017/9781316585221.015.
- Schulze Wessel, Julia* 2017: Krise! Welche Krise?; in: Walter, Franz (Hg.): Europa ohne Identität? Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, S. 62–66.
- Simonovits Boris* 2020: The Public Perception of the Migration Crisis from the Hungarian Point of View: Evidence from the Field; in: Glorius Birgit / Doomernik, Jeroen (Hg.): Geographies of Asylum in Europe and the Role of European Localities. IMISCOE Research Series. Springer, Cham., S. 155–176; verfügbar unter: https://doi.org/10.1007/978-3-030-25666-1_8 (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Sindic, Denis et al.* 2018: Schrodinger's Immigrant: The Political and Strategic Use of (Contradictory) Stereotypical Traits About Immigrants; in Journal of Experimental Social Psychology, Vol. 79, Nov. 2018, S. 227–238; verfügbar unter: <https://doi.org/10.1016/j.jesp.2018.08.003> (letzter Zugriff: 22.03.2022).
- Spengler, Frank / Bauer, Bence* 2018: Endergebnisse der ungarischen Parlamentswahlen und erste politische Konsequenzen; in Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Länderbericht, 17. April 2018; verfügbar unter: <https://www.kas.de/de/web/ungarn/laenderberichte/detail/-/content/endergebnisse-der-ungarischen-parlamentswahlen-und-erste-politische-konsequenzen1> (letzter Zugriff: 21.03.2022).
- Spiegel* 2018: Uno-Flüchtlingspakt angenommen - USA und Ungarn stimmen dagegen; 17. Dezember 2018; verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/uno-fluechtlingspakt-angenommen-usa-und-ungarn-stimmen-dagegen-a-1244231.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Spiegel* 2021: Orbán will jede Art von Migration zwei Jahre lang verbieten; 11. Juni 2021; verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/ausland/ungarn-viktor-orban-will-jede-art-von-migration-fuer-zwei-jahre-verbieten-a-7321366f-9507-4a19-877a-15c91b3f542d> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Statista* 2021: Permanent Internal Migration in Hungary from 2009 to 2019, by Location; verfügbar unter: <https://www.statista.com/statistics/1094587/hungary-internal-migration-by-location/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Statista* 2021a: Net migration (Immigration Minus Emigration) in Hungary from 2006 to 2019; verfügbar unter: <https://www.statista.com/statistics/1011177/hungary-net-migration/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Statista* 2021b: Do You Believe Hungary Will Be Affected by a New Refugee Wave Similar to the One in 2015?; verfügbar unter: <https://www.statista.com/statistics/1267959/hungary-poll-on-a-possible-new-refugee-wave/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).
- Statista* 2022: Bitte sagen Sie mir, inwieweit Sie der Aussage „Unser Land sollte Flüchtlingen helfen“ zustimmen oder nicht zustimmen. Umfrage in den Visegrád-Staaten, Sommer 2020; verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/873103/umfrage/umfrage-in-den-visegrad-staaten-zur-hilfe-fuer-fluechtlinge-im-eigenen-land/#professional> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Statista 2022a: Wie ist Ihre Meinung zu dem Vorschlag einer gemeinsamen europäischen Einwanderungspolitik? Umfrage in den Visegrád-Staaten, Frühjahr 2021; verfügbar unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/872842/umfrage/umfrage-in-den-visegrad-staaten-zu-einer-gemeinsamen-einwanderungspolitik-der-eu/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Straus, Raphael 1941: The Jews in the Economic Evolution of Central Europe; *Jewish Social Studies*, 3(1), S. 15–40; verfügbar unter: <http://www.jstor.org/stable/4464359> (letzter Zugriff: 20.03.2022).

Tauber, Andre / Sturm, Daniel F. 2016: Orbán sieht im Votum der Ungarn einen Kampfauftrag; in *die Welt*, 03. Oktober 2016; verfügbar unter: <https://www.welt.de/politik/ausland/article158514717/Orban-sieht-im-Votum-der-Ungarn-einen-Kampfauftrag.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Tagesschau 2016: „Eine Ohrfeige für Orbán“; 03. Oktober 2016; verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/referendum-ungarn-117.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Tagesschau 2020: EuGH urteilt gegen drei EU-Staaten; 02. April 2020; verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/gerichtsurteil-fluechtlingskrise-101.html> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Than, Krisztina 2017: Hungary to Arm New ‚Border Hunters‘ After Six-Month Crash Course; in *Reuters*, 09. März 2017; verfügbar unter: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-hungary-borderhunters-idUSKBN16G2ED> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

The Budapest Beacon 2018: Lőrinc Mészáros’s media empire was the main beneficiary of anti-Soros campaigns of 2017; 07. März 2018; verfügbar unter: <https://budapestbeacon.com/lorinc-meszaross-media-empire-was-the-main-beneficiary-of-the-anti-soros-campaigns-of-2017/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Transparency International (TI), Global Witness 2018: European Getaway. Inside the Murky World of Golden Visas; verfügbar unter: https://issuu.com/transparencyinternational/docs/european_getaway_-_golden_visas?e=2496456/65719517 (letzter Zugriff: 21.03.2022).

United Nations DESA 2019: World Population Prospects 2019, Volume II: Demographic Profiles, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division; verfügbar unter: https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Volume-II-Demographic-Profiles.pdf (letzter Zugriff: 22.03.2022).

Unzensuriert 2017: Ungarn: 2,3 Millionen stimmten über den Soros-Plan zur Masseneinwanderung ab; 04. Dezember 2017; verfügbar unter: <https://www.unzensuriert.de/content/0025684-Ungarn-23-Millionen-stimmten-ueber-den-Soros-Plan-zur-Masseneinwanderung-ab> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Urech, Fabian / Misteli, Samuel / Mijnsen, Ivo 2018: Diese Länder verweigern dem Uno-Migrationspakt die Unterstützung; in *Neue Zürcher Zeitung*, 10. Dezember 2018; verfügbar unter: <https://www.nzz.ch/international/deutscher-bundestag-stimmt-fuer-uno-migrationspakt-andere-laender-haben-ihn-bereits-abgelehnt-ld.1438476> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Vanhuysse, Pieter / Perek-Bialas, Jolanta 2021: The Political Demography of Missed Opportunity: Populations and Policies in a Younger but Faster-Aging East Central Europe, 1990–2040; verfügbar unter: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3742793> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Verhofstadt, Guy 2017: Confronting Europe’s Illiberals; in *Project Syndicate*, 24. Mai 2017; verfügbar unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/hungary-orban-european-union-article-7-by-guy-verhofstadt-2017-05> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Verseck, Keno 2018: Das vergessene Verbrechen. Roma-Morde in Ungarn; in *Spiegel*, 21. Juli 2018; verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/roma-mordserie-in-ungarn-ein-vergessenes-verbrechen-a-1217872.html> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Verseck, Keno 2019: Decade After Neo-Nazi Killings, Hungary Hostile for Roma; in *Deutsche Welle*, 22. Februar 2019; verfügbar unter: <https://www.dw.com/en/decade-after-neo-nazi-killings-hungary-hostile-for-roma/a-47642342> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Verseck, Keno 2021: How Hungary Is Violating EU Law on Refugees; in *Deutsche Welle*; in *D.W.*, 08. Februar 2021; verfügbar unter: <https://www.dw.com/en/how-hungary-is-violating-eu-law-on-refugees/a-56503564> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Vollset, Emil S. / Goren, Emily et al. 2020: Fertility, Mortality, Migration, and Population Scenarios for 195 Countries and Territories from 2017 to 2100: a Forecasting Analysis for the Global Burden of Disease Study, *The Lancet*, 396 (10258), S. 1285–1306; verfügbar unter: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30677-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30677-2) (letzter Zugriff: 21.03.2022).

Wallis, Emma 2021: Hungary: 4,903 Pushbacks After EU Court Declared Them Illegal; verfügbar unter: <https://www.infomigrants.net/en/post/29944/hungary-4903-pushbacks-after-eu-court-declared-them-illegal> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Weltbank 2010: Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia, Policy Note, Sept. 30, 2010, World Bank, Washington, DC; verfügbar unter: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12905> (letzter Zugriff: 21.01.2022).

Wiedemann, Tamas 2018: The Strange Evolution of Hungary's Golden Visa Program; in OCCRP, 16. Mai 2018; verfügbar unter: <https://www.occrp.org/en/goldforvisas/the-strange-evolution-of-hungarys-golden-visa-program> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Wolff, Frank 2021: Ungarn 1989, oder: Wie die Genfer Flüchtlingskonvention half, die Berliner Mauer einzureißen; in FluchtforschungsBlog, 06. Juli 2021; verfügbar unter: <https://blog.fluchtforschung.net/ungarn-1989-oder-wie-die-genfer-fluechtlingskonvention-half-die-berliner-mauer-einzureisen/> (letzter Zugriff: 23.03.2022).

Zimmermann, Michael 1996: Rassenutopie und Genozid. Die nationalsozialistische 'Lösung der Zigeunerfrage', Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Forschungsstelle für die Geschichte des Nationalsozialismus in Hamburg, Band 33, Christians Verlag: Hamburg; verfügbar unter: <https://www.zeitgeschichte-hamburg.de/contao/files/fzh/Digitalisate/Michael%20Zimmermann%20Rassenutopie%20und%20Genozid.pdf> (letzter Zugriff: 21.03.2022).

AUTORIN

JENNA ALTHOFF, DIPL.-POL.

Jenna Althoff ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Mercator Forum Migration und Demokratie (MIDEM) an der TU Dresden. Sie hat an der Universität Hamburg, der Università di Torino und der Central European University Politikwissenschaften studiert. Ihr Arbeitsfokus liegt auf den politisch-institutionellen Rahmenbedingungen der Regulierung von Migration, mit einem Schwerpunkt auf Migration in Mittel- und Osteuropa.

E-Mail: jenna.althoff@tu-dresden.de

Die Autorin dankt Rahel M Ladwig, Janine S. Joachim und Ender Yilmazel für ihre Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichts.

ÜBER MIDEM

In den vergangenen Jahren hat das Thema Migration in den Gesellschaften Europas zu neuen Polarisierungen geführt. Die politischen und sozialen Herausforderungen dieser Entwicklung sind noch nicht absehbar. Notwendig sind Untersuchungen, die den Zusammenhang zwischen Migration und Demokratie erforschen.

Das Mercator Forum für Migration und Demokratie (MIDEM) fragt danach, wie Migration demokratische Politiken, Institutionen und Kulturen prägt und zugleich von ihnen geprägt wird. Untersucht werden Formen, Instrumente und Prozesse politischer Verarbeitung von Migration in demokratischen Gesellschaften – in einzelnen Ländern und im vergleichenden Blick auf Europa.

MIDEM untersucht:

- Zugehörigkeit, Identität und Zusammenhalt
- Politische und gesellschaftliche Polarisierung
- Nationale Governance von Migration
- Lokale Governance von Migration

MIDEM hat zur Aufgabe:

- die nationale und internationale Vernetzung sowie die interdisziplinäre Kommunikation über Migration zu fördern.
- regelmäßig erscheinende Länderberichte und Querschnittsstudien zu zentralen Fragen an der Schnittstelle zwischen Migration und Demokratie Stellung zu erstellen.
- gesamteuropäische Handlungsempfehlungen für den demokratischen Umgang mit Migration zu entwickeln.
- Politik und Zivilgesellschaft zu beraten.

IMPRESSUM

ISSN: 2625-3828

Herausgeber:

Prof. Dr. Hans Vorländer, Direktor
Mercator Forum Migration und Demokratie (MIDEM)

TU Dresden
Institut für Politikwissenschaft/
Zentrum für Verfassungs- und Demokratieforschung
Philosophische Fakultät
01062 Dresden

Tel.: +49 351 463 35811
midem@mailbox.tu-dresden.de
www.forum-midem.de

Autorin:

Jenna Althoff

Redaktion:

Dr. Oliviero Angeli
Johanna Haupt

Gestaltung:

Vollblut GmbH & Co. KG

© MIDEM 2022

MIDEM ist ein Forschungszentrum der Technischen Universität Dresden, gefördert durch die Stiftung Mercator.

