

Lang, Kai-Olaf; von Ondarza, Nicolai

Research Report

Die Zukunft von Fidesz jenseits der EVP: Folgen des Austritts für das europäische Parteiengefüge und für Ungarns Verhältnis zu Deutschland

SWP-Aktuell, No. 32/2021

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Lang, Kai-Olaf; von Ondarza, Nicolai (2021) : Die Zukunft von Fidesz jenseits der EVP: Folgen des Austritts für das europäische Parteiengefüge und für Ungarns Verhältnis zu Deutschland, SWP-Aktuell, No. 32/2021, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin,
<https://doi.org/10.18449/2021A32>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/255785>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Aktuell

NR. 32 APRIL 2021

Die Zukunft von Fidesz jenseits der EVP

Folgen des Austritts für das europäische Parteiengefüge und für Ungarns Verhältnis zu Deutschland

Kai-Olaf Lang/Nicolai von Ondarza

Nach langem Ringen ist die ungarische Partei Fidesz im März 2021 aus der Europäischen Volkspartei (EVP) und deren Fraktion im Europäischen Parlament (EP) ausgetreten. Fidesz kam damit einem nahenden Ausschluss zuvor. Der Vorgang wirkt sich in doppelter Weise aus. Er betrifft auf der einen Seite das europäische Parteiensystem. Zwar bleibt die »von der Leyen«-Mehrheit im Parlament intakt, doch rechts der EVP werden sich Umgruppierungen im EU-skeptischen Lager ergeben. Auf der anderen Seite geht es um Ungarns Innen-, Außen- und Europapolitik, die Fidesz als Regierungspartei bestimmt. Die direkten Folgen des EVP-Austritts werden hier zunächst weniger prononciert sein. Allerdings fehlt Ungarn künftig ein Rahmen, der zumindest Kommunikationskanäle mit einigen wichtigen Partnern gesichert hat. Dies gilt insbesondere für Deutschland, das darauf achten sollte, mit Budapest im Dialog zu bleiben – trotz aller Differenzen, die künftig sicherlich nicht abnehmen werden.

Der Austritt von Fidesz aus der EVP und deren Fraktion markiert den Schlusspunkt eines langen Streits, der sich vor allem um die Einhaltung rechtsstaatlicher und demokratischer Standards durch Ungarns Regierung unter Premierminister und Fidesz-Parteichef Viktor Orbán drehte. EVP-Abgeordnete im Europäischen Parlament und von EVP-Mitgliedsparteien geführte Regierungen anderer Staaten haben Fidesz lange gegen Kritik verteidigt, sind aber seit September 2018 schrittweise auf Abstand gegangen. Damals stimmte mehr als die Hälfte der EVP-Abgeordneten dafür, ein Verfahren nach Artikel 7 EUV gegen die ungarische Regierung einzuleiten. Jenseits der Fraktion wurde Fidesz bereits im März

2019 in der EVP suspendiert. Seither war Orbán etwa vor Treffen des Europäischen Rates von den Beratungen mit den Staats- und Regierungschefs aus der EVP und Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen (ebenfalls EVP) ausgeschlossen. Im März 2021 änderte die EVP-Fraktion ihre Geschäftsordnung dahingehend, dass ein Fraktionsausschluss mit einfacher Mehrheit möglich wurde. Einem solchen kam Orbán zuvor, indem er zunächst den Fraktions- und wenige Tage später auch den Partei- austritt von Fidesz verkündete.

In seiner politischen Bedeutung geht dieser Schritt über die im EP vergleichsweise häufig vollzogenen Fraktions- oder Parteiwechsel hinaus. Auf der einen Seite



steht das Ringen der EVP mit Fidesz auch dafür, wie die EU als Ganzes mit Rechtsstaatlichkeit umgeht und inwiefern die EVP eine Trennlinie gegenüber nationalkonservativen und EU-skeptischen Parteien zieht. Dass sich Fidesz von den Werten der EVP und dem parteipolitischen Mainstream in der EU schrittweise abgewandt hat, ist auf der anderen Seite eng verbunden mit einer zunehmend EU-kritischen Positionierung der ungarischen Regierung. Dieser Prozess dürfte somit ausstrahlen auf die in Budapest verfolgte Innen-, Europa- und Außenpolitik. Aus Berliner Perspektive war die gemeinsame EVP-Mitgliedschaft der Regierungsparteien Fidesz und CDU/CSU zudem strukturierend für die deutsch-ungarischen Beziehungen.

Auswirkungen auf die europäische Parteienlandschaft

Im Europäischen Parlament hat der Fidesz-Austritt auf den ersten Blick nur begrenzte Folgen, was die Machtbalance zwischen den Fraktionen betrifft. Die EVP verliert 12 Abgeordnete, bleibt aber mit nunmehr 175 Sitzen weiterhin größte Fraktion vor den Sozialdemokraten (S&D), die 145 Mandate haben. Auch die »von der Leyen«-Mehrheit aus EVP, S&D und liberaler Renew-Fraktion, von denen 2019 die Kommissionspräsidentin gewählt wurde, ist mit jetzt 417 von 705 Abgeordneten ungefährdet.

Abgrenzung der EVP nach rechts

Bei näherem Hinsehen sind die potentiellen parteipolitischen Auswirkungen jedoch nicht ganz unerheblich. Dies gilt zunächst für die EVP selbst, die zusammen mit ihren Mitgliedsparteien im letzten Jahrzehnt die europäische Politik dominiert hat. Durchgängig stellte sie jeweils die größte Fraktion im EP, die größte Gruppe unter den Staats- und Regierungschefs im Europäischen Rat (ohne Ungarn nun 10 von 27, der Großteil davon aus Mittel- und Osteuropa) und die größte Gruppe unter den Mitgliedern der Kommission, einschließlich Präsidentin

bzw. Präsident seit 2004. Während der letzten Dekade wuchsen innerhalb des politischen Konstrukts »Europäische Volkspartei« aber auch die Spannungen zwischen ihren konservativ-liberalen, christdemokratischen und zum Teil nationalkonservativen Mitgliedsparteien, vor allem was die Migrationspolitik betraf. Gleichzeitig werden die meisten EVP-Mitgliedsparteien auf nationaler Ebene von nationalkonservativen, populistischen bzw. EU-skeptischen Parteien herausgefordert, wobei sie sehr unterschiedlich auf diese Konkurrenz reagieren – von programmatischer Imitation bis hin zu klarer Abgrenzung und einem Fokus auf die politische Mitte.

Vor diesem Hintergrund war der Umgang mit Fidesz in der EVP höchst umstritten. Insbesondere konservativ-liberale Mitglieder aus nordischen Ländern und die polnische Bürgerplattform (PO) von EVP-Präsident Donald Tusk forderten, die Partei auszuschließen und sich konsequent von Orbán abzugrenzen. Christdemokratische Mitglieder einschließlich deutscher CDU/CSU waren wiederum lange um Vermittlung bemüht. Südliche und mitteleuropäische Mitglieder wie etwa der spanische Partido Popular (PP), die französischen Republikaner, die Österreichische Volkspartei (ÖVP) oder die Slowenische Demokratische Partei (SDS) plädierten hingegen für eine Reorientierung der EVP nach rechts, mit der Platz für Fidesz geschaffen würde. Die Partei war ihrerseits jedoch nicht bereit, beim Thema Rechtsstaatlichkeit einzulenken, und belastete die Atmosphäre zusätzlich durch verbale Attacken auf das EVP-Führungspersonal. Zuletzt votierten so 148 der damals noch 187 EVP-Abgeordneten für eine Änderung der Fraktionsgeschäftsordnung, um Fidesz ausschließen zu können.

Dies bedeutet auch einen Einschnitt für die Entwicklung der EVP, die sich damit nach rechts abgrenzt. Trotz vereinzelt geäußerten Bedauerns über den Abgang von Fidesz sind weitere Austritte nicht zu erwarten. Eine Ausnahme könnte allenfalls die slowenische SDS sein, die zwar nur zwei EP-Abgeordnete, aber mit Janez Janša einen Regierungschef im Europäischen Rat mit

engem Kontakt zu Orbán stellt. In naher Zukunft – nicht zuletzt mit Blick auf die slowenische Ratspräsidentschaft ab Juli 2021 – dürfte Janša an einer Abkehr von der EVP allerdings kein Interesse haben.

Dabei ist mit dem Austritt von Fidesz auch die EVP-Strategie gescheitert, eine Brücke zwischen konservativ-liberalen, christdemokratischen und nationalkonservativen Kräften in der EU zu bauen. Fidesz verliert den Zugang zur größten Parteienfamilie der EU. Für die EVP bedeutet dies zunächst, dass sich ihr politischer Schwerpunkt mehr in Richtung Zentrum verlagert. Schon bislang vertrat sie die Linie, nicht mit der hart EU-skeptischen Fraktion Identität und Demokratie (ID) zusammenzuarbeiten und nur in Einzelfällen mit der Fraktion Europäische Konservative und Reformier (EKR). Daher ist die EVP ohnehin gezwungen, für politische Mehrheiten mit der S&D, der liberalen Renew und zunehmend auch der Fraktion Die Grünen/Europäische Freie Allianz (Grüne/EFA) zu kooperieren. Diese »supergroße« Koalition im EP (sowie in Rat und Europäischem Rat), die vollzogene Abgrenzung vom nationalkonservativen Fidesz und das dadurch gewachsene Gewicht konservativ-liberaler Kräfte bewirken im Zusammenspiel, das sich die EVP und auch die Parlamentsmehrheit ein Stück zur Mitte hin stabilisieren und in Einzelfragen sogar nach links verlagern.

Im Binnenverhältnis der supergroßen Koalition ändert sich nichts: Die EVP bleibt größter Partner, benötigt aber mindestens zwei Fraktionen links der Mitte, um Mehrheiten generieren zu können. Bei knappen Abstimmungen mit mehr Abweichlern in den Fraktionen werden auch die Grünen häufiger in Verhandlungen einzubinden sein, damit sichere Mehrheiten zustande kommen. Möglich ist aber auch noch eine weitere Kräfteverschiebung im Laufe der aktuellen Legislaturperiode. So positioniert sich die italienische Fünf-Sterne-Bewegung (M5S) zunehmend als Mitte-links-Partei. Sie könnte mit ihren zehn Abgeordneten die S&D noch näher an die EVP heranzuführen.

Diese Zahlenspiele verdeutlichen ein Dilemma, vor dem sich die europäischen

Fraktionen und Parteienfamilien nach dem Fidesz-Austritt weiterhin sehen: Nehmen sie möglichst viele nationale Parteien auf, um ihre Machtressourcen in Rat und EP zu vergrößern, oder fokussieren sie sich auf die innere Kohärenz? Die vier zentralen Fraktionen EVP, S&D, Renew und Grüne erreichen mittlerweile bei Abstimmungen im Parlament eine Kohärenz von über 90 Prozent. Bei kritischen Themen gibt es aber immer wieder zahlreiche Abweichler. Ohne Fidesz dürfte die EVP geschlossener als zuletzt auftreten. Überdies wird sie wohl versuchen, etwa die S&D-Fraktion politisch zu attackieren, was deren Umgang mit Mitgliedsparteien betrifft, die in Regierungsverantwortung stehen und eine fragwürdige Bilanz zur Rechtsstaatlichkeit aufweisen. Ein erster Angriffspunkt war hier im März 2021 die maltesische Labourpartei; ähnliche Fragen dürften auch zu Rumäniens Sozialdemokraten gestellt werden, immerhin die viertgrößte Gruppe in der S&D.

Drei Optionen für Fidesz

Sollte die EVP weiter ins Zentrum rücken, stellt sich umso mehr die Frage, welche Allianzen nun Fidesz anstrebt und wie diese sich auf das EU-skeptische Lager rechts der EVP auswirken würden. Maßgeblich für den »Wert« nationaler Parteien im EU-System sind zwei Faktoren: erstens, ob sie heimische Regierungsmacht innehaben und daher im Europäischen Rat oder zumindest im Rat mitbestimmen; zweitens, wie viele Abgeordnete sie im EP stellen, was maßgeblich ist für Finanz- und Personal Ausstattung, die Zahl an Ausschussvorsitzenden und Berichterstatterposten sowie für die Redezeit der Fraktionen im Plenum. Mit zwölf EP-Abgeordneten und den damit verbundenen Rechten sowie einer direkten Vertretung im Europäischen Rat ist Fidesz jedenfalls ein attraktiver Partner für andere EU-skeptische Parteien.

Grundsätzlich stehen der Partei drei Optionen offen. Die erste wäre es, im EP fraktionslos zu bleiben – wie etwa aktuell die M5S aus Italien. Fidesz könnte dann auf eine informelle Koordinierung mit der EVP

setzen, während die ungarische Regierung auf bi- und multilaterale Formate etwa mit Polen bzw. innerhalb der Visegrád-Gruppe aufbauen kann. Fraktionslose Abgeordnete haben im EP jedoch deutlich weniger Rechte und Ressourcenausstattung, so dass der Status wenig attraktiv ist.

Die zweite Option wäre der Beitritt in eine andere bestehende Fraktion. Derzeit sind die EU-skeptischen Parteien gespalten – in die von der polnischen PiS dominierte EKR-Fraktion, die vom französischen Rassemblement National (RN) und von der italienischen Lega angeführte ID sowie einige fraktionslose Abgeordnete. Während die EKR partiell in parlamentarische Mehrheitsbildungen einbezogen ist, nimmt die ID eine vollständig oppositionelle Rolle ein. Vom Abstimmungsverhalten her steht Fidesz der EKR näher (mit 72 Prozent Übereinstimmung laut VoteWatch.eu); hinzu kommt das politisch ohnehin nahe Verhältnis von Fidesz zur polnischen PiS, mit der bedeutenden Ausnahme der jeweiligen Beziehungen zu Russland, China, den USA und durchaus auch zu Deutschland. Mit Fidesz würde die EKR auf 75 Sitze anwachsen und somit knapp vor der ID viertgrößte Fraktion werden.

Dritte Option wäre eine umfassende Neuformierung der EU-skeptischen Parteien im Rahmen einer gemeinsamen Fraktion. Orbán hat bereits den Anspruch formuliert, eine »demokratische europäische Rechte« jenseits der EVP aufbauen zu wollen, die etwa Migration und LGBTQ-Rechte weitgehend ablehnt und sich für die Souveränität europäischer Nationen einsetzt. Am 1. April traf sich Orbán in Budapest mit Mateusz Morawiecki (PiS/EKR) und Matteo Salvini (Lega/ID), um über eine mögliche Kooperation zu sprechen; ob es zu einer Einigung kommen wird, ist aber noch offen. Bemühungen, die nationalkonservativen und hart EU-skeptischen bis hin zu rechtsextremen Kräften im EP zu vereinigen, gibt es bereits seit mehreren Legislaturperioden. Sie sind bisher an persönlichen Rivalitäten, aber auch an deutlichen politischen Differenzen gescheitert. Bereits die ID-Fraktion ist weitgehend eine Zweckgemeinschaft; sie

hat die mit Abstand geringste Kohärenz im Parlament.

Machtpolitisch wäre ein solcher Zusammenschluss allerdings durchaus attraktiv. Ein Block aus EKR und (Teilen der) ID plus Fidesz würde nach der EVP die zweitstärkste Fraktion im Parlament bilden. Sie hätte Anspruch auf erhebliche Finanzmittel, auf Ausschussvorsitze in entsprechender Zahl und auf mehr Redezeit im Plenum als S&D. Der größte Unterschied ergäbe sich für den Europäischen Rat, in dem die betreffenden Kräfte erstmals als relevante Gruppierung vertreten wären. Für eine Kooperation von Fidesz insbesondere mit der italienischen Lega spricht auch, dass diese sich zunehmend als Regierungspartei positionieren möchte. Zudem haben mehrere ID-Mitgliedsparteien mittlerweile Abstand davon genommen, den Euro- bzw. EU-Austritt ihrer Staaten zu fordern. Gegen eine solche Neuformation spricht wiederum, dass unter den potentiellen Mitgliedern weiterhin handfeste Interessensunterschiede bestehen, etwa mit Blick auf Russland. Auch gibt es in mehreren Ländern konkurrierende Parteien, die bislang ID bzw. EKR angehören, so etwa im Falle Italiens die Lega und die Fratelli d'Italia. Nicht zuletzt unterscheiden sich die einzelnen Parteien in der Frage, wie konstruktiv sie auf EU-Ebene Politik mitgestalten wollen.

Noch ist offen, in welche Richtung sich Fidesz bewegt und ob es gelingen könnte, ein breiteres Bündnis als die jetzige EKR-Fraktion aufzubauen. Die wahrscheinlichste Option ist ein Fidesz-Beitritt zur EKR, eventuell ergänzt um einen Fraktionswechsel der italienischen Lega dorthin. Unmittelbaren Zeitdruck gibt es nicht. Im Januar 2022 allerdings ist »Halbzeit« im Europäischen Parlament, zu der die Führungspositionen in EP-Präsidium und den Ausschüssen neu besetzt werden. Bis dahin müssten sich Fidesz und die anderen EU-skeptischen Parteien entscheiden, um die Postenverteilung zu ihren Gunsten beeinflussen zu können; umgekehrt kann Fidesz dies auch als Verhandlungspfand nutzen. Selbst bei der dritten Option, die am weitesten geht, bleiben die generellen Mehrheitsverhältnisse

zumindest bis zu den Wahlen 2024 bestehen. Die EU-skeptische Opposition im Parlament wäre zwar lauter, aber nicht durchsetzungsfähiger als zuvor.

Ungarn in der EU

Nicht zu erwarten ist, dass sich die Budapester Europapolitik mit dem EVP-Austritt abrupt ändern wird. Fidesz verfügt im ungarischen Parlament zusammen mit seinem kleineren Koalitionspartner, der Christlich-Demokratischen Volkspartei (KDNP), die weiterhin der EVP angehört, über eine Verfassungsmehrheit und damit über eine stabile Basis, die von den Modifikationen der europäischen Parteienpolitik nicht betroffen ist. Die bisherigen Prioritäten, Handlungsformen und Schwerpunktfelder gegenüber Brüssel werden weiterbestehen, ebenso die Kontroversen. Ungarns Europapolitik bleibt in der Substanz souveränistisch und in der Rhetorik EU-kritisch. Sie ist aber auch darauf angelegt, das Land und seine Wirtschaft durch Einbindung in einen funktionierenden Binnenmarkt wettbewerbsfähig zu halten und trotz aller Wirrnisse im Verhältnis zur EU nicht aus der Gemeinschaft herauszusteuern.

Für die Brüsseler Rechtsstaatlichkeitspolitik bringt der EVP-Austritt keinen spürbaren Unterschied. Die Mitgliedschaft von Fidesz in der EVP-Fraktion war längst kein Schutzschild mehr gegen Maßnahmen der EU. Dies zeigte sich spätestens, als das Europäische Parlament im September 2018 das Artikel-7-Verfahren gegen Ungarn initiierte. Damals stimmte mehr als die Hälfte der EVP-Abgeordneten für die Prozedur. Und zwischenzeitlich schmolz das Lager der Fidesz-treuen Parteien in der EVP-Fraktion weiter ab, bis zuletzt nur noch ein Sechstel der Abgeordneten dagegen war, die Geschäftsordnung zu ändern.

Das laufende Artikel-7-Verfahren kommt nicht voran, und es wäre erst recht schwierig, die »eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte« feststellen zu lassen (dafür bedürfte es einer Vier-Fünftel-Mehrheit der

Mitglieder im Rat). Doch hat dies weniger mit parteipolitischer Affiliation als mit den Interessen vieler zögerlicher Mitgliedstaaten zu tun. Polens konservatives Regierungslager, das auch nicht mit der EVP verbunden ist, hatte in seinen Rechtsstaatskonflikten mit Brüssel auch nicht mit mehr Gegenwind zu rechnen als Fidesz. Das Vorgehen des Europäischen Gerichtshofs und auch der Kommission orientiert sich wiederum an rechtlichen Kriterien; politische oder gar parteipolitische Faktoren spielen keine Rolle bzw. sollten es nicht tun, wenn mögliche Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit geprüft werden. Sollte sich daran künftig etwas ändern, würde sich etwa die Europäische Kommission dem Vorwurf aussetzen, Rechtsfragen politisch zu interpretieren. Auch die Schwierigkeiten bei Umsetzung des Ende 2020 verabschiedeten Mechanismus zum Schutz von EU-Finanzmitteln bleiben rechtlich vom EVP-Fraktionsaustritt unberührt.

Stärkeres Ausscheren in der Außenpolitik?

Am ehesten wird auf Ungarns Verhalten in der Außenpolitik zu achten sein. Ohne die Trump-Administration fehlt ein wichtiger Balancing-Partner gegen Brüssel in Budapests pragmatischer und vieldimensionaler Außenpolitik und damit auch mittelbar in der Europapolitik. Ungarn hat sich zwar in der China-Politik der EU etwa zusammen mit Griechenland bei Einzelfragen konträr zur großen Mehrheit der Mitgliedstaaten positioniert und sich symbolisch wie real immer wieder als (Wirtschafts-)Partner für Russland und China angeboten. Budapest legte sich dabei in der EU bisweilen auch quer und setzte sich beispielsweise für einen weicheren Kurs der Union gegenüber Peking ein. Dennoch ist man bisher in zentralen Fragen zumeist nicht ausgeschert und hat etwa die Sanktionspolitik gegenüber Russland nicht verhindert. Budapest kritisierte zwar öffentlich die jüngsten EU-Menschenrechtssanktionen gegenüber China, nachdem sie beschlossen worden

waren, hatte zuvor aber auf ein Veto dagegen verzichtet.

Zwar war die EVP-Mitgliedschaft von Fidesz kein definierender Faktor für Ungarns Außenpolitik. Doch könnte nach dem ruppigen Abgang die Neigung steigen, in Europas Gemeinsamer Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) öfter Nein zu sagen, wenn es eigenen Interessen entspricht. Dies gilt sicherlich für die bekannten Großthemen Russland und China, könnte aber auch bei den Beziehungen zur Türkei eine Rolle spielen. Verstärkt wird diese Tendenz womöglich durch die Corona-Impfpolitik. Denn die ungarische Regierung hat auf Grundlage einer nationalen Notfallzulassung als erster EU-Staat russische und chinesische Impfstoffe außerhalb des EU-Ankaufprogramms erworben und eingesetzt. Damit konnte sich das Land nach aktuellem Stand – bei sehr hohen Infektionszahlen – einen Impfvorsprung gegenüber anderen EU-Staaten sichern. Mitte April stellten die Impfstoffe Sputnik V und BBIBP-CorV etwa 46 Prozent der an das Land gelieferten Dosen; außer Malta ist Ungarn mit deutlichem Abstand das EU-Land mit der höchsten Impfquote. Wenn es Ungarn gelingt, diesen Weg durch weitere Vakzine russischer und chinesischer Herkunft fortzusetzen, dürfte die Regierung in Budapest auch europapolitisch Rückenwind verspüren.

Sollte Fidesz sich im Europäischen Parlament auf eine formalisierte Zusammenarbeit mit der polnischen PiS einlassen – in welcher Fraktion auch immer –, würde dadurch die Verklammerung zwischen Warschau und Budapest nochmals sichtbar gestärkt. In der Sache bliebe es bei den bisherigen Interessenüberlappungen (Rechtsstaatlichkeit, Migration) und Differenzen (Verhältnis zu Russland, China, USA sowie zu Deutschland). Weiterhin wird Ungarn auf unterschiedlichen Wegen eine aktive Mitteleuropapolitik betreiben, die wie bislang schon nicht von europäischer Parteipolitik abhängig sein wird, sei es im Visegrád-Rahmen oder bilateral. Enge Kontakte bestehen zudem mit Slowenien, der dortigen Hauptregierungspartei SDS und Ministerpräsident Janša. Zwar ist die SDS nach

wie vor Mitglied der EVP, doch sollte sich eine neue Fraktion bilden, dürfte Orbán wohl versuchen, Janša von einem Wechsel zu überzeugen. Budapest bringt sich auch in die sogenannten C5 ein, das erst Mitte 2020 gegründete minilaterale Format aus den mitteleuropäischen Ländern Österreich, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik und Ungarn. Deren Außenminister trafen Anfang März in diesem Rahmen bereits zum fünften Mal zusammen.

Kaum Konsequenzen für Ungarns Innenpolitik

Der Abgang von Fidesz aus der EVP wird nur wenig Einfluss auf Ungarns innenpolitische Entwicklung haben. Der Fokus liegt hier vor allem auf den im Frühjahr 2022 anstehenden Parlamentswahlen. Um die bisherige Dominanz von Fidesz herauszufordern, wollen dabei fast alle Oppositionsparteien (die sozialistische MSZP, die linksliberale Demokratische Koalition, die nationalkonservative Jobbik, die ökologische Párbeszéd, die liberal-zentristische Momentum-Bewegung und die grüne LMP) mit gemeinsamen Kandidaten in allen 106 Wahlkreisen, einem gemeinsamen Spitzenkandidaten und einer gemeinsamen Landesliste antreten. Beim Blick auf die Wahlen stehen bislang das Pandemiemanagement und vor allem die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise im Vordergrund, ebenso die bislang schon dominanten Polarisierungs- und Mobilisierungsthemen der ungarischen Innenpolitik wie etwa Migration. Der EVP-Austritt von Fidesz, der ohnehin vor allem in außenpolitisch interessierten Kreisen und weniger von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommen wurde, spielt angesichts dessen nur eine nachgeordnete Rolle.

Oppositionelle Medien und Parteien argumentieren, Fidesz habe sich nun definitiv vom europäischen Mainstream entfernt. Dem hält Fidesz offensiv entgegen, der Mainstream der rechten Mitte in Europa habe sich von seinen Wurzeln entfernt und dagegen optiert, einen Modus Vivendi mit einer profilierten christlich-konservativen

und souveränistischen Partei zu finden. Sollte Fidesz einer anderen oder einer frisch gegründeten nationalkonservativen Parteienfamilie beitreten, dürfte dies so dargestellt werden, dass man erfolgreich eine neue Alternative zu den etablierten Parteienverbänden lanciert habe.

Mit nahendem Wahltermin könnten EU-kritische Töne aus dem Budapester Regierungslager lauter werden. Zu achten wäre dann nicht nur auf deren inhaltlichen Fokus, sondern auch auf die Zielrichtung. Das Europäische Parlament, wo Fidesz und EVP auseinandergingen, ist angesichts der dortigen Mehrheitsverhältnisse nach Sichtweise der Partei und großer Teile der ungarischen Öffentlichkeit ohnehin keine dem Land wohlgesinnte Institution. Eher wird man in Budapest darauf achten, welche Signale von der Europäischen Kommission kommen. Sollte sich diese – und vor allem ihre Präsidentin, die offensichtlich auch mit Fidesz-Stimmen gewählt wurde – kritischer als bisher gegenüber Ungarn äußern, wird dies nicht ohne Echo bleiben. Von Bedeutung wird dabei der Fahrplan zur Umsetzung der Rechtsstaatskonditionalität sein. Sollte der Europäische Gerichtshof relativ rasch bis Sommer ein Urteil zur Rechtmäßigkeit des neuen Instrumentariums fällen und die Kommission kurz danach die Umsetzungsrichtlinie vorlegen, könnte ein solches Verfahren noch in diesem Jahr beginnen. Damit wäre das prozedere Teil des Wahlkampfes zu den ungarischen Parlamentswahlen 2022. Die Budapester Regierungsseite würde dies gewiss so deuten, dass ein wichtiges (wenn auch nicht direkt formuliertes) Element des Kompromisses aufgekündigt worden sei, der die EU-Finanzpakete und die Einführung der neuen Rechtsstaatskonditionalität ermöglicht hatte. Die Kritik an »Brüssel« würde damit nochmals deutlich zunehmen. So oder so wird man davon ausgehen können, dass man in Budapest neben klassischen Themen wie Migration oder LGBTQ-Fragen weitere Streitfragen aufgreifen wird. Schon jetzt wird etwa nachdrücklich auf Brüssels angebliche Fehler bei der Beschaffung von Impfstoff verwiesen – gegenüber dem

ungarischen Modell eines Kaufs von Vakzinen aus Russland und China.

Folgen für die deutsch-ungarischen Beziehungen

Mit dem Austritt von Fidesz aus der EVP endet nicht nur eine zwei Jahrzehnte währende Mitgliedschaft in dieser Parteienfamilie. Es verändert sich auch der formelle Rahmen für die Kontakte mit anderen EVP-Parteien, was besonders für das Verhältnis zwischen Fidesz und CDU/CSU gilt. Dieses hat, auch durch den Austausch parteinaher Stiftungen, während der letzten Jahre wichtige Kommunikationskanäle gesichert und so dazu beigetragen, die spannungsanfälligen Beziehungen zwischen Deutschland und Ungarn zu stabilisieren.

Was es für das Bilaterale bedeuten kann, wenn parteipolitische Schnittstellen fehlen, zeigt sich in den Beziehungen zu Polen. Die dort regierende PiS hat keine im Bundestag vertretene Partnerpartei in Deutschland. Der Wegfall eines parteipolitischen Rahmens im deutsch-ungarischen Fall bedeutet aber nicht, dass die Kommunikation sofort zum Erliegen kommen muss. Persönliche Kontakte werden fortbestehen; Fidesz bzw. Amtsträger der Partei sind mit Deutschland sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene gut vernetzt. Doch der konfliktvolle Fraktionsaustritt, die nun entstehende parteipolitische Konkurrenz auf europäischer Ebene und der Druck, sich voneinander abzugrenzen – diese Faktoren werden auch das Verhältnis zwischen Fidesz und CDU/CSU neu bestimmen.

Im bilateralen Bereich gibt es weiterhin Konfliktthemen, aber auch eine Vielzahl gut funktionierender Kooperationsfelder. Deutschland sollte in der jetzigen Situation nicht damit nachlassen, Ungarn einzubinden. Dazu gehört auch, gerade mit Blick auf die 2022 stattfindenden Wahlen, auf die Einhaltung von Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Standards zu pochen. Fragen der Rechtsstaatlichkeit und solche zu Gestalt und künftiger Entwicklung der Europäischen Union werden nach wie vor

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2021

Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autoren wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/tueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
doi: 10.18449/2021A32

für Verwerfungen sorgen – gerade deshalb kann Deutschland kein Interesse an einer Dauerkonfrontation mit Ungarn oder weiteren europapolitischen Verhärtungen haben. Daraus folgt auch, dass die zwischen beiden Regierungen vereinbarte »Positiv-Agenda« gestärkt und nicht zuletzt sichtbar gemacht werden sollte. Jenseits von Wettbewerbsfähigkeit, Forschung, Technologie und Digitalisierung – die aufgrund der hohen Relevanz der Wirtschaftsverbindungen zwischen beiden Ländern natürliche Kooperationsfelder sind – bieten sich in hier weitere Themen an, die europapolitisch zu kontextualisieren wären.

Die klimafreundliche Transformation der Wirtschaft etwa fordert beiden Ländern mit ihrer ausgeprägten industriellen Basis und insbesondere wegen der Folgen für die Automobilindustrie große Anpassungsleistungen ab. Sie wird daher immer mehr ins Zentrum deutsch-ungarischer Kontakte treten. Ungarn hat angekündigt, den Ausstieg aus der Kohleverstromung von 2030 auf 2025 vorzuziehen. Damit sich die EU-Klimaziele erreichen lassen, wird das Land nicht nur auf Erdgas und Atomkraft setzen. Bedeutsam wird ebenfalls sein, erneuerbare Energiequellen auszubauen und die Energieeffizienz zu verbessern. Ein deutsch-ungarischer Energie- und Nachhaltigkeitsdialog, organisiert durch die Wirtschaftsministerien, könnte ein Ort sein, um Erfahrungen und Herausforderungen beider Länder zu thematisieren.

Einen weiteren Schwerpunkt der bilateralen Beziehungen sollte die Zukunft der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik bilden. Die beiden Länder sind verteidigungspolitisch und rüstungswirtschaftlich eng miteinander verbunden. Ungarn kauft bei der Modernisierung seiner Streitkräfte in großem Maßstab deutsches Gerät und war 2020 ebenso wie 2019 größter Abnehmer deutscher Rüstungsgüter. Damit einher geht ein intensivierter Austausch zwischen den Streitkräften. Dies alles sollte eingebettet sein in einen verstetigten außen- und

sicherheitspolitischen Dialog, der sich gerade auch Fragen der europäischen Sicherheit und den Folgen wachsender Großmachtkonkurrenz widmet. Von Bedeutung ist dabei der Umgang mit Russland und China, der immer stärker in die außenpolitischen Debatten beider Länder hineinspielt. Sinnvoll wäre hier ein strukturierter Dialog zu strategischer Autonomie sowie zu Prioritäten des Strategischen Kompasses, des künftigen sicherheits- und verteidigungspolitischen Grundlagendokuments der EU.

Schließlich bildet die EU-Nachbarschaftspolitik ein Themenfeld, bei dem es Diskussionsbedarf zwischen Berlin und Budapest gibt, vor allem was den Westbalkan betrifft. Deutschland möchte sich stärker engagieren, um die Länder des westlichen Balkans zu stabilisieren und an die EU heranzuführen. Ungarn wiederum betreibt eine profilierte, achtsame Partnerpolitik mit einigen Ländern aus der Region (allen voran Serbien) und stellt den für Nachbarschaftsfragen zuständigen EU-Kommissar. Neue Dialogformate, in denen sich Kooperationen ausloten ließen, könnten sowohl von den Exekutiven als auch durch parlamentarische Initiativen angestoßen werden. Zu denken wäre möglicherweise auch an minilaterale Formate unter Einschluss von EU-Staaten wie Slowenien, Kroatien, der Slowakei oder der Tschechischen Republik.

Dass Fidesz seine bisherige Parteienfamilie verlassen hat, war letztlich dem Drängen der meisten anderen EVP-Mitglieder und eigener Unnachgiebigkeit geschuldet. Der Schritt sollte von allen Seiten eher als parteipolitische Klärung und Neuaufstellung verstanden und von deutscher Seite nicht als Zurückweisung Ungarns kommuniziert werden. Bei der Modifizierung des parteipolitischen Settings wird es deshalb auch darum gehen, dass sich Regierungen und Parlamente stärker engagieren – zumindest dann, wenn die deutsch-ungarischen Beziehungen nicht nur eine negative Affektgemeinschaft oder ein gut funktionierendes Wirtschaftsgeflecht sein sollen.

Dr. Kai-Olaf Lang ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe EU/Europa.

Dr. Nicolai von Ondarza ist Leiter der Forschungsgruppe EU/Europa.