



*Q&A: Trending Issues on Migration*

# Das ungarische „STOP Soros“-Gesetzespaket

## Warum kämpft die Regierung gegen Menschenrechtsorganisationen?

**TAMÁS BOROS**

Budapest 2018

- Mit einem neuen Gesetzespaket plant die ungarische Fidesz Regierung, dass alle in Ungarn ansässigen und registrierten Organisationen, die „Migration unterstützen“, zukünftig eine Arbeitserlaubnis vom Innenministerium beantragen müssen. Diese erhalten fortan nur Organisationen, von denen keine Gefahr für die nationale Sicherheit Ungarns ausgeht.
- Die Regierung schafft eine Rechtsgrundlage, die sicherstellt, dass ausschließlich nur solche zivilgesellschaftlichen Organisationen lebensfähig bleiben, die inländische – also staatliche – Gelder erhalten.
- Insgesamt ist das derzeit realistischste Szenario, dass die Unterstützung von Asylbewerbern ab dem Frühjahr 2018 zu einem Staatsmonopol in Ungarn wird und die Regierung nicht davor zurückschreckt, die Grundrechte der Verfassung einzuschränken.

## Was ist im neuen Paket „STOP Soros“ enthalten?

Am 13. Februar 2018 legte der stellvertretende Ministerpräsident Ungarns, Zsolt Semjén, im Namen der Regierung ein Paket von Gesetzentwürfen vor. Es besteht aus drei verschiedenen Gesetzentwürfen, die von den Regierungsparteien auf den Namen „STOP Soros“ getauft wurden<sup>1</sup>. Fidesz-Politiker Antal Rogán stellte die Gesetze im ungarischen Parlament, der Nationalversammlung, vor. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass Rogán als Mitglied des Kabinetts von Orbán nicht für Strafverfolgungsangelegenheiten, sondern für die Kommunikation der Regierung zuständig ist.

Die Debatte über den Gesetzentwurf begann am 20. Februar 2018; dennoch will die Regierung darüber erst nach den für den 8. April 2018 angesetzten Parlamentswahlen abstimmen. Derzeit verfügt das Regierungsbündnis von Fidesz und der Christlich-Demokratischen Volkspartei (KDNP) (noch) nicht über die für die Verabschiedung erforderliche Zweidrittelmehrheit.

Der erste Gesetzentwurf mit dem Titel „Zulassung von Organisationen, die Migration unterstützen“ regelt, welche Organisationen in den Geltungsbereich des vorgeschlagenen Gesetzes fallen. Demnach sind alle Organisationen oder Stiftungen betroffen, die Migration unterstützen indem sie „für Drittstaatsangehörige die Einreise in das oder den Aufenthalt im ungarischen Hoheitsgebiet über einen sicheren Drittstaat fördern, um ihnen internationalen Schutz zu gewähren“. Gleichzeitig vertritt die Regierung die Auffassung, dass Ungarn von „sicheren Drittstaaten“ darunter auch Serbien, umgeben ist.

1. Im Paket sind die folgenden drei Gesetze enthalten: 1) Gesetzentwurf T/19776 über die Bewilligungen für Organisationen, die die Migration unterstützen; 2) Gesetzentwurf T/19774 über die Anordnung der Zuwanderungsbeschränkung; und 3) Gesetzentwurf T/19775 über die Zuwanderungsfinanzierungsgebühr.

Der Text der Gesetzentwürfe in ungarischer Sprache:  
<http://www.parlament.hu/irom40/19776/19776.pdf>  
<http://www.parlament.hu/irom40/19775/19775.pdf>  
<http://www.parlament.hu/irom40/19774/19774.pdf>

Und auf Englisch, übersetzt durch das Helsinki-Komitee, eine der Organisationen, auf die der Gesetzentwurf abzielt:  
<https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Stop-Soros-package-Bills-T19776-T19774-T19775.pdf>

Dem Geltungsbereich des Gesetzes unterliegen alle Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die Asylsuchende und Flüchtlinge aktiv unterstützen (und nicht nur Immigranten, Wirtschaftsmigranten oder illegale Migranten). Der Begriff „Unterstützung für Migration“ ist hierbei weit gefasst und sieht vor, dass jegliche Interessensvertretung im Bereich Migration – etwa die Erstellung von Informationsmaterialien, die Beobachtung der Außengrenze oder die finanzielle Unterstützung für Asylsuchende – zukünftig eine entsprechende staatliche Genehmigung (Lizenz) benötigt.

Mit anderen Worten: Eine NGO, die Asylbewerber\_innen ohne eine vom Minister für Ausländer- und Einwanderungspolitik erteilte Genehmigung unterstützt, kann in Ungarn nicht tätig werden. Vor Erteilung einer solchen Genehmigung überprüft der Minister zudem die Einschätzung der Sicherheitsdienste ob ein nationales Sicherheitsrisiko besteht. Tätigkeiten in den Bereichen Wissenschaft, Information, Forschung, Bildung und vor allem humanitäre Hilfe dürfen jedoch nicht als negative Faktoren einbezogen werden. Wenn eine Organisation trotzdem ohne Genehmigung arbeiten sollte, droht eine Strafte und die Staatsanwaltschaft würde bei Gericht einen Antrag zum Verbot der betreffenden Organisation einreichen.

Nach dem zweiten Gesetzentwurf des STOP Soros-Pakets müssen NGOs, die eine Genehmigung für die im ersten Gesetzentwurf beschriebenen Aktivitäten erhalten, 25 % aller vom Ausland erhaltenen Zuwendungen an den Staat abgeben („Immigration Funding Fee“). Obwohl sich der Name der Gebühr ausdrücklich auf „Einwanderung“ bezieht, richtet sich das Gesetz an alle Organisationen, die internationalen Schutz für Drittstaatsangehörige leisten. Alle Gelder, die die jeweilige Organisation nachweislich für andere Aktivitäten als die Unterstützung von Asylsuchenden verwendet hat, sind von der Gebührenpflicht von 25 % befreit. Humanitäre Hilfe ist ebenfalls ausgenommen.

Der dritte Gesetzesentwurf regelt die Zuwanderungsbeschränkung und bezieht sich dabei nicht mehr „nur“ auf NGOs, sondern auch auf ungarische und ausländische Personen/natürliche Personen. Demnach kann jedem die Einreise in ein Gebiet innerhalb einer 8 Kilometer Zone an der Außengrenze untersagt werden, der einem Drittstaatsangehörigen, der über einen sicheren Drittstaat einreist, hilft (auch wenn die Hilfeleistung in Form einer indirekten finanziellen Unterstützung erfolgt). Zusammengefasst: Jeder, der Asylsuchenden hilft, kann von der Einreise in das grenznahe Gebiet ausgeschlossen werden. Personen aus Drittstaaten droht sogar ein Landesverweis.

### Warum werden bestimmte NGOs von der Regierung so heftig angegriffen?

Über das eigentliche Ziel des Gesetzes existieren mehrere konkurrierende Interpretationen. Nach Ansicht des Premierministers Viktor Orbán und der Regierungsparteien ist Migration nichts anderes als ein Angriff auf die christlichen Werte und gleichzeitig die größte potenzielle Bedrohung für die westliche Zivilisation. Langfristig, so die Argumentation, wird dies zur Auslöschung ungarischer Werte, Ausbreitung von Kriminalität und Terrorismus und letztlich muslimischen Eroberung Ungarns führen. Die bisherige Migrationspolitik der westlichen Länder halten sie für gescheitert. Demnach besteht die Lösung nicht darin, Flüchtlinge und Migranten aufzunehmen, sondern sie von Europa fernzuhalten (und ihnen nur in ihren Heimatländern zu helfen). Die Regierung argumentiert, dass jegliche Versuche zur Unterstützung von Migration ein nationales Sicherheitsrisiko darstellen und entsprechend bekämpft werden müssen. Migrationspolitik oder -aktivitäten, die ihrer eigenen Politik entgegenwirken, seien gefährlich und George Soros der Hauptfinanzierer dieser Gefahren.

Interpretationen außerhalb der Regierungsmeinung zeichnen ein anderes Bild. Im optimistischsten Fall ist das STOP Soros-Paket eine reine Kommunikationstaktik. Demnach will Fidesz auf die Herausforderungen der in wenigen Wochen anstehenden nationalen Parlamentswah-

len aufmerksam machen: „Wenn Fidesz eine Zweidrittelmehrheit erreicht, kann Ungarn vor Migranten geschützt werden“.

Die Kommunikationskampagne der Regierung gegen Flüchtlinge und Migranten ist nicht neu; seit 2015 hat sie mehrere hundert Millionen Euro an Steuergeldern für Plakatkampagnen, Fernseh-, Rundfunk- und Zeitungswerbungen investiert, um die Ungarn davon zu überzeugen, dass Migration die größte Bedrohung für das Land sei und dass „Brüssel“, die Europäische Union, und George Soros „Millionen illegaler Migranten“ in ihrem Land und in Europa ansiedeln wollen. Diese ununterbrochene Kampagne, die nun seit drei Jahren läuft, hat zufriedenstellende Ergebnisse erbracht: 70 % der Bevölkerung stimmen der Regierung in dieser Frage voll und ganz zu. Im Vergleich zu ihrem Tiefpunkt vor drei Jahren ist die Popularität der Regierungspartei gestiegen: 32 % der gesamten Wählerschaft und 51 % der bereits entschiedenen Wähler unterstützen Fidesz. Daher kann der Gesetzesentwurf als ein machiavellistischer Versuch angesehen werden, die politische Agenda zu dominieren.

Im pessimistischsten Fall hingegen besteht das Ziel der Regierung Orbán nicht nur darin, ihre Popularität zu steigern und Kommunikationserfolge zu sammeln, sondern entschieden gegen kritische NGOs vorzugehen. Mit anderen Worten: Sie sucht eine Rechtsgrundlage, die sicherstellt, dass NGOs nur mit der Genehmigung durch einen Fidesz-Minister tätig werden können; und dass ausschließlich nur solche zivilgesellschaftlichen Organisationen lebensfähig bleiben, die inländische – also staatliche – Gelder erhalten. Sollte dies tatsächlich das eigentliche Ziel des Gesetzesentwurfs sein, kann die Regierung die Tätigkeiten eines immer größer werdenden Zirkels von zivilen Organisationen – unter Bezugnahme auf neue, ausgeklügelte nationale Sicherheitsbedenken – behindern oder ganz einstellen.

## Was wird aus dem Gesetz werden?

Was ist also das STOP Soros-Paket? Eine radikale Antwort auf die Migrationskrise? Eine machiavellistische Kommunikationskampagne? Ein weiterer Schritt zum Aufbau eines putinistischen Systems durch Behinderung der Arbeit von NGOs? Ganz gleich welche der sich nicht gegenseitig ausschließenden Auslegungen oder Interpretationen gilt; es steht fest, dass das Schicksal des Gesetzes nicht nur von Fidesz, sondern vor allem von den ungarischen Wählern und in geringerem Maße auch von den internationalen Akteuren abhängt, welche die ungarische Regierung beeinflussen können. Der ungarische Premierminister wird nur für solche Projekte kämpfen, die ihm letztlich bei der Festigung seiner Macht helfen, seinen Wirtschaftsinteressen dienen oder seine politischen Gegner schwächen – und er wird nur dann kämpfen, wenn er sich sicher ist, dass er tatsächlich gewinnt. Orbáns Handeln wird von pragmatischen Überlegungen bestimmt.

Wenn die Regierung mit dieser Kampagne in erster Linie Kommunikationspunkte sammeln will, aber letztendlich keine Zweidrittelmehrheit erreicht, wird sie die Gesetzesvorlagen am nächsten Tag nach den Wahlen unter dem Vorwand der fehlenden Mehrheit vergessen. Wenn jedoch die Gesetzesvorlagen aufgrund ihrer Substanz (und nicht aufgrund ihrer Kommunikationsfunktion) eingebracht wurden, dann könnte die Verabschiedung des Gesetzes eine der ersten Handlungen der neu wiedergewählten Regierung Orbán sein. Die einzigen Bestimmungen der Gesetzentwürfe, die einer Zweidrittelmehrheit unterliegen, sind diejenigen, die sich auf die nationalen Sicherheitsdienste beziehen. Dementsprechend könnte das neue Parlament eine leicht abgeänderte Version des Pakets nach den Wahlen im Frühjahr mit einfacher Mehrheit verabschieden. Wenn Fidesz eine Zweidrittelmehrheit erhält, hat Orbán ein noch eindeutigeres Mandat, die Gesetzesvorlagen vom Parlament verabschieden zu lassen.

Auf internationalen Druck hat die Regierung dennoch mehrfach Gesetzesvorlagen abgeschwächt, die eigentlich einen Skandal hätten provozieren sollen. Orbán kommt öffentlich geäußerte internationale Kritik sehr gelegen, weil sie ihm erlaubt, sich in der Rolle des ungarischen Retters und Beschützers zu sehen. Gleichzeitig gelingt es gelegentlich hinter den Kulissen, die Regierung von einigen ihrer umstrittenen Bestrebungen durch die Urteile des Europäischen Gerichtshofs oder internationale Kritiken abzubringen, die die Gefahr tatsächlicher rechtlicher oder finanzieller Folgen bedeuten oder die heimische Popularität von Fidesz gefährden.

Insgesamt ist das derzeit realistischste Szenario, dass die Unterstützung von Asylbewerbern ab dem Frühjahr 2018 zu einem Staatsmonopol in Ungarn wird und die Regierung nicht davor zurückschreckt, die Grundrechte der Verfassung einzuschränken, um ihr Monopol in diesem Bereich durchzusetzen.

## Über den Autor:

**Tamás Boros** ist politischer Analyst und Co-Direktor von Policy Solutions.

## Imprint

Friedrich-Ebert-Stiftung  
Regionalprojekt „Flucht, Migration, Integration in Europa“  
Herausgeber: Regionalprojekt „Flucht, Migration, Integration in Europa“

H-1056 Budapest, Fővám tér 2-3, Hungary  
Tel.: +36-1-461-60-11  
Fax: +36-1-461-60-18  
E-Mail: [fesbp@fesbp.hu](mailto:fesbp@fesbp.hu)

Verantwortlich: Timo Rinke

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.

### Der Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung in Ungarn

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) ist den Grundwerten der sozialen Demokratie verpflichtet: Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität, Frieden und Zusammenarbeit sind unsere Ideale. Als „Dienstleister der sozialen Demokratie“ wollen wir zu mehr Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Gerechtigkeit in Staat und Gesellschaft sowie zur gegenseitigen Verständigung in einem gemeinsamen Europa, beitragen. Diese Prinzipien spiegeln sich in unserem Partnerspektrum aus Politik, Gewerkschaften, Medien und Gesellschaft wieder.

### Regionalprojekt “Flucht, Migration, Integration in Europa”

Das Regionalprojekt der Friedrich-Ebert-Stiftung zu „Flucht, Migration, Integration in Europa“ setzt sich für die Stärkung einer gemeinsamen Europäischen Migrations- und Asylpolitik ein. Im Mittelpunkt stehen Fachkonferenzen, Politikanalysen und wissenschaftliche Beiträge die ein besseres Verständnis für – nationale, regionale und europaweite - Migrationsdiskurse schaffen sollen. Hieraus leiten sich auch konkrete Handlungsempfehlungen für Entscheidungsträger ab. Im Bereich Integrationspolitik identifiziert das Projekt Integrationserfahrungen von Migranten und Geflüchteten mit dem Ziel Best Practice Beispiele transnational zu vernetzen. Das Projekt läuft seit März 2017, der Projektstandort ist Budapest.