



universität
wien

MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Die Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz in Ungarn und
Polen“

verfasst von / submitted by

Tim Laurens Schöllmann, BA

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (MA)

Wien, 2017 / Vienna 2017

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.- Prof. Dr. Dieter Segert

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich an Eides Statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und nur unter Zuhilfenahme der ausgewiesenen Hilfsmittel angefertigt habe. Sämtliche Stellen der Arbeit, die im Wortlaut oder dem Sinn nach anderen gedruckten oder im Internet verfügbaren Werken entnommen sind, habe ich durch genaue Quellenangaben kenntlich gemacht.

Nachname, Vorname (in Blockschrift)

Ort, Datum

Unterschrift

Anmerkung zur Schreibweise

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde auf eine durchgehende geschlechtsneutrale Schreibweise verzichtet. Die Verwendung der männlichen Form wird als geschlechtsunabhängig verstanden und bezieht die weibliche Form mit ein.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	1
2. Fallauswahl	7
2.1. Historischer Hintergrund	7
2.2. Vergleich von Fidesz und PiS.....	8
2.3. Reaktionen der Medien und der Politik auf die Mediengesetze	10
2.3.1 Ungarn.....	11
2.3.2. Polen.....	13
3. Definitionen	15
3.1. Demokratie	15
3.2. Autoritäre Regime	16
3.3. Regierungsstabilität	17
3.4. Medien	18
3.5. Medienpolitik.....	18
4. Theorie: Die Beziehung von Politik und Medien	20
4.1. Verschiedene Paradigmen zum Verhältnis von Politik und Medien	20
4.1.1. Gewaltenteilungsparadigma.....	20
4.1.2. Dependenzparadigma.....	21
4.1.3. Symbioseparadigma	22
4.1.4. Instrumentalisierungsparadigma	22
4.2. Regulierungstheorie	23
4.2.1. Interessenzentrierte Ansätze	25
4.2.2. Institutionenzentrierte Ansätze	26
4.2.3. Ideenzentrierte Ansätze.....	27
5. Funktionen und Bedeutungen von Medien	27
5.1. Funktionen der Medien im politischen Kontext	28
5.2. Funktionen der Medien im gesellschaftlichen Kontext	30

5.2.1. Die Bedeutung der Medien für die Gesellschaft in Ungarn.....	31
5.2.2. Die Bedeutung der Medien für die Gesellschaft in Polen.....	34
6. Bedingungen für die Persistenz von Regimen	36
7. Die politischen Systeme Ungarns und Polens	38
7.1. Der grundlegende Aufbau der politischen Systeme	38
7.2. Die gegenwärtigen Regierungen in Ungarn und Polen	41
8. Das Mediensystem Ungarns	44
9. Das Mediensystem Polens	46
10. Die Entwicklung der Pressefreiheit seit 1989.....	48
10.1. Die Entwicklung der Pressefreiheit in Ungarn	49
10.2. Die Entwicklung der Pressefreiheit in Polen	50
11. Die Mediengesetze unter dem Regime Viktor Orbáns seit 2010 in Ungarn	52
11.1. Zustandekommen der Mediengesetze.....	53
11.2. Die wesentlichen Inhalte der Mediengesetze	54
11.2.1. Die personelle Besetzung der Medienregulierungsinstanzen	56
11.2.2. Kompetenzen der Medienregulierungsinstanzen und restriktive Maßnahmen des Regimes Viktor Orbáns.....	58
11.2.3. Unklare Anforderungen an den Inhalt	64
11.3. Auswirkungen der Medienreformen.....	66
11.3.1. Inhaltliche Auswirkungen	66
11.3.2. Personelle Auswirkungen	71
12. Die Medienpolitik der PiS-Regierung in Polen seit 2015	73
12.1. Zustandekommen der Mediengesetze.....	75
12.2. Die Inhalte der Medienreformen	76
12.2.1. Das „kleine Mediengesetz“	76
12.2.2. Gesetz über den Nationalen Medienrat – das „Überbrückungsgesetz“	79
12.3. Auswirkungen auf die polnische Medienlandschaft.....	82
12.3.1. Inhaltliche Auswirkungen	82

12.3.2. Personelle Auswirkungen	86
13. Die Medienpolitik der amtierenden Regierungen in Ungarn und Polen in vergleichender Perspektive.....	90
14. Ungarns Medienreformen – Spiegelbild eines autoritären Wandels?.....	92
15. Die Medienreformen als Indiz eines autoritären Trends in Polen?.....	95
16. Fazit	97
17. Literaturverzeichnis.....	103
18. Anhang	113
18.1. Abstract (Deutsch).....	113
18.2. Abstract (English).....	114
18.3. Lebenslauf.....	115

Abkürzungsverzeichnis

BTI	Bertelsmann Transformation Index
EK	Europäische Kommission
EU	Europäische Union
EVP	Europäische Volkspartei
Fidesz	Fidesz – Magyar Polgári Szövetség / Ungarischer Bürgerbund
HVG	Heti Világgazdaság
Jobbik	Jobbik Magyarországért Mozgalom / Bewegung für ein besseres Ungarn
KDNP	Kereszténydemokrata Néppárt / Christlich-Demokratische Volkspartei
KRRiT	Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji
LMP	Lehet Más a Politika / „Die Politik kann anders sein“
LPR	Liga Polskich Rodzin / Liga Polnischer Familien
MR	Magyar Rádió
MSZP	Magyar Szocialista Párt / Ungarische Sozialistische Partei
MTI	Magyar Távirati Iroda / ungarische Nachrichtenagentur
MTVA	Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap
NCA	National Civil Fund
NEA	National Cooperation Fund
NGO	Non-governmental organization
NHH	Nemzeti Hírközlési Hatóság
NIT	Nations in Transit
NMHH	Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság
ORTT	Országos Rádió és Televízió Testület
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAP	Polska Agencja Prasowa / polnische Nachrichtenagentur
PiS	Prawo i Sprawiedliwość / Recht und Gerechtigkeit
PO	Platforma Obywatelska / Bürgerplattform
PSL	Polskie Stronnictwo Ludowe / Polnische Bauernpartei
RMN	Rada Mediów Narodowych / Nationaler Medienrat
SZDSZ	Szabad Demokraták Szövetsége / Bund Freier Demokraten
TVP	Telewizja Polska

1. Einleitung

Das Jahr 2010 bedeutete für Ungarn nicht nur die Wahl einer neuen Regierung, sondern auch die Einleitung eines grundlegenden Wandels des politischen Systems. Der gewählte Ministerpräsident Viktor Orbán und seine nationalkonservative, rechtspopulistische Partei Fidesz¹ unternahmen seither eine Vielzahl an Maßnahmen, um ihre eigene Vormachtstellung im Land zu festigen und ihre eigene Position nahezu unumstößlich zu machen. Hierbei werden immer wieder demokratische Grundwerte verletzt, was sowohl national, als auch international mit Sorge betrachtet wird und Kritik hervorruft.

Insofern erscheint es wenig überraschend, dass auch der Erfolg der polnischen Partei PiS, unter ihrem Vorsitzenden Jaroslaw Kaczynski, bei der Parlamentswahl im Oktober 2015, kritisch betrachtet wurde. Die neu gewählte Regierung mit Beata Szydlo als Ministerpräsidentin, verfügt seitdem über eine absolute Mehrheit im polnischen Parlament. PiS weist ein ähnliches Profil wie auch Fidesz in Ungarn auf: Konservativ, nationalistisch und rechtspopulistisch.

Aber nicht nur die vergleichbare politische Ausrichtung der regierenden Parteien in Ungarn und Polen eint die beiden Länder, sondern auch die Tatsache, dass sich beide Staaten im krisenhaften Strom einer intoleranten und illiberalen Entwicklung befinden (Merkel 2016, S. 11). Sowohl in Ungarn als auch in Polen lässt sich durchaus von Systemen sprechen, die autoritäre Tendenzen aufweisen und von einer wachsenden politischen Polarisierung - ein Trend, der in vielen Ländern Europas festzustellen ist - geprägt sind (Seefried 2016, S. 18). Insbesondere Ungarn und Polen sind hierbei Beispiele, die zeigen, dass qualitative Rückschritte der Demokratie und der schrittweise Aufbau autoritärer Tendenzen, im Kontext starker Systemstabilität vollzogen werden können (Merkel 2016, S. 8). Ein Instrument, das maßgeblich zur Stabilität einer Regierung beitragen kann, sind die Medien in ihren verschiedensten Formen. Die Bedeutung der Medien innerhalb eines Staates wird beispielsweise dadurch deutlich, dass man diese häufig als die vierte Gewalt im Staat, neben der Exekutive, Legislative und Judikative, bezeichnet. Politiker wissen um die Bedeutung der Medien im Hinblick auf die Sicherung ihrer Macht und der Förderung der Regimepersistenz. So äußerte sich der ehemalige polnische Ministerpräsident Jaroslaw Kaczynski:

¹ Die vollständigen Namen aller in dieser Arbeit genannten Parteien, werden im Abkürzungsverzeichnis angeführt.

„Wenn eine Regierung keine Macht über das Fernsehen hat, das seit jeher als superstrategische Institution gilt, so hat sie keine Chance. Und wenn der Ministerpräsident keine Gewalt über das Fernsehen hat und sich von ihm auf dem Kopf herumtrampeln lässt, ist sein politisches Ende nah“ (Maliszewski 2007, S. 2).

Dieses Zitat unterstreicht das Bestreben einer Regierung danach, ein gewisses Maß an Kontrolle über die Medien für sich zu beanspruchen. Die Äußerung Kaczynskis erscheint nachvollziehbar, da dieser die Wahlniederlage von PiS bei den Parlamentswahlen im Jahr 2007, unter anderem auf die feindliche und ablehnende Haltung vieler privater Medien gegenüber seiner Partei zurückführte (Bader 2013, S. 336).

Es scheint also eine Kohärenz zwischen den Medien und der Stabilität einer Regierung zu bestehen. Aus diesem Grund setzt sich die vorliegende Arbeit mit der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz in den beiden bereits angesprochenen Ländern, Ungarn und Polen, auseinander.

Wie schon erwähnt, brachten das Jahr 2010 und die darauffolgenden Jahre, einschneidende Veränderungen des ungarischen politischen Systems mit sich. So wurde auch die Parteienlandschaft fundamental verändert: Die bis dato bestehende bipolare Zusammensetzung des Parlaments, mit zwei in etwa gleichgroßen Parteien im jeweils linken und rechten Lager, wurde durch eine unipolare Konstellation abgelöst. Fidesz wurde zur einzig dominierenden Kraft im Parlament (Bos 2013, S. 134). Aufgrund des disproportionalen Wahlsystems, erlangte die rechtspopulistische Partei um Viktor Orbán eine für Verfassungsänderungen notwendige Zweidrittelmehrheit. Prozentual erzielte die Partei jedoch lediglich 52,7 Prozent (Segert 2015, S. 48). Seitdem stellt Fidesz zusammen mit seinem Bündnispartner, der KDNP, eine Regierung, die ein neues bürgerliches Ungarn anstrebt und auch für die nächsten 15 bis 20 Jahre politisch dominant bleiben soll (Bos 2013, S. 134). Der Sieg der Partei Orbáns im Jahr 2010 wurde sicherlich auch dadurch begünstigt, dass die vorherige sozialistische Regierung von MSZP und SZDSZ durch diverse Korruptionsskandale in Misskredit geraten war (Küpper 2012, S. 82). Viktor Orbán ließ es sich nicht nehmen, von nicht weniger als einer „Revolution in den Wahlkabinen“ zu sprechen und erachtete das Wahlergebnis als einen Auftrag der Wähler, das gesamte politische System Ungarns von Grund auf zu verändern (Bayer 2013, S. 96). Ein „neuer Gesellschaftsvertrag“ sei durch die Wahlen beschlossen worden, durch welchen sich die ungarischen Bürger für die Konstituierung eines neuen Systems der nationalen Zusammenarbeit ausgesprochen hätten (Bos 2013, S. 135).

Das Hauptanliegen der Fidesz-Regierung war die Schaffung einer neuen Verfassung. Sehr bald nach der Wahl wurde damit begonnen, diese auszuarbeiten – jedoch ohne die Konsultation von Politikexperten und auch ohne Einbeziehung der gesellschaftlichen Öffentlichkeit. Stattdessen wurde die Verfassung innerhalb der regierenden Partei entworfen und letztlich mit den ausreichenden Stimmen von Fidesz verabschiedet (Bayer 2013, S. 103). Das „Grundgesetz Ungarns“, das an sich keine sonderlich prominente Rolle im Wahlkampf einnahm, wurde somit am 18. April 2011 vom Parlament angenommen, am 25. April vom Staatspräsidenten unterzeichnet und trat am 01. Jänner 2012 in Kraft (Bos 2013, S. 135f.). Mit der neuen Verfassung wurde auch auf den Zusatz „Republik“ verzichtet, weshalb der Staat seitdem nur noch „Ungarn“ heißt (Bayer 2013, S. 105). Daneben wurden in vielen weiteren Bereichen des politischen und gesellschaftlichen Lebens in Ungarn umfangreiche Reformen vollzogen. Die Veränderungen im Wahlrecht, dem Justizwesen und natürlich dem Mediensystem, dem insbesondere die Aufmerksamkeit der vorliegenden Arbeit gilt, sind hier nur einige Beispiele von vielen (Karolewski 2016, S. 255f.). Die unterschiedlichsten, häufig stark umstrittenen Reformen, sorgten für eine schrittweise, systematische Dekonstruktion elementarer demokratischer Institutionen in Ungarn (Kornai 2015, S. 35). Seit der Machtübernahme Orbáns fallen bei der Betrachtung des politischen Systems in Ungarn immer wieder Begriffe wie „*U-Turn*“ (Kornai 2015, S. 34) oder „*illiberal turn*“. Auch spricht man von einer „*transition away from democracy*“ (Rupnik 2012, S. 132). Zusammenfassend für die Ansicht vieler Beobachter kann gesagt werden:

„Hungary is not Alyaksandr Lukashenka’s Belarus or Ilham Aliyev’s Azerbaijan (...). But it is a cautionary tale illustrating what the “tyranny of the majority” can do to undermine the post-1989 achievements of liberal democracy and the rule of law in Central and Eastern Europe“ (Rupnik 2012, S. 134).

Auch in Polen wurde mit der Regierungsübernahme durch PiS im Jahr 2015, ein politischer Weg eingeschlagen, der sich von der Demokratie zu entfernen und einer autoritären Regierungsform anzunähern scheint. So, wie man es bereits fünf Jahre zuvor in Ungarn feststellen konnte.

Das Jahr 2015 war das Jahr der rechtspopulistischen Partei PiS: Im Mai gewann ihr Kandidat Andrzej Duda die Präsidentschaftswahl in der zweiten Wahlrunde mit 51,55 Prozent gegen den Amtsinhaber Bronislaw Komorowski (Vetter 2015, S. 2). Auch wenn erwartet wurde, dass Kaczynski selbst zur Wahl antritt, so entschied sich die Partei letztlich doch für den damals

43-jährigen Duda, der zuvor nicht sonderlich in der politischen Öffentlichkeit in Erscheinung getreten war (Mechtenberg 2015, S. 4). Einen weiteren Erfolg feierte die Partei mit dem Sieg bei den Parlamentswahlen (Sejm und Senat) vom 25. Oktober 2015. PiS erzielte hierbei 37,58 Prozent, was 235 von 460 Sitzen im Sejm, der ersten Kammer des polnischen Parlaments, entsprach. Auf Grundlage dessen, war die Partei in der Lage, eine alleinige Regierung zu stellen. In der zweiten Kammer, dem Senat, erreichte PiS 61 von 100 Sitzen (Vetter 2015, S. 2). Seit 1989 ist dies das erste Mal, dass eine Partei nicht auf einen Koalitionspartner angewiesen ist (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 2). Durch die Wahl 2015, wurde die zu diesem Zeitpunkt seit acht Jahren amtierende Regierung der liberal-konservativen PO (Bürgerplattform) und der konservativen PSL (Polnische Bauernpartei) abgelöst (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 4).

Die seit der Machtübernahme von PiS betriebene Politik kann einer globalen Entwicklung zugeordnet werden, die als „*contemporary authoritarian populism*“ bezeichnet wird. Populismus wird hierbei definiert werden als “(…) *a general protest against the checks and balances introduced to prevent ‘the people’s’ direct rule*” (Fomina u. Kucharczyk 2016, S. 58). Mit dieser politischen Ausrichtung sieht sich PiS nicht nur mit der parlamentarischen Opposition konfrontiert, sondern auch mit den verschiedenen politischen Strömungen innerhalb der Partei selbst. So führen die Maßnahmen und Aktivitäten der Regierung zu einer Zunahme der Spannungen in der Politik, in der Gesellschaft und gegenüber der Europäischen Union (EU) (Flis 2016, S. 2). Die Frage nach der Regimepersistenz, auf die sich diese Arbeit mit bezieht, stellt sich insofern umso dringlicher.

Wie bereits geschildert, fallen bezüglich der politischen Lage in Ungarn Begriffe, die auf den Aufbau eines autoritären Regimes hindeuten. Aufgrund dieser im Ansatz ähnlichen Entwicklung in Polen, kommt hier der geflügelte Begriff der „*Orbánisierung*“ immer wieder zum Tragen (Arak u. Zakowiecki 2016a). Denn auch in Polen nutzt die Regierung die Mehrheitsverhältnisse, um einen rücksichtslosen Kurs zu fahren, der weder vor dem Justizwesen noch dem öffentlichen Dienst und insbesondere den Medien Halt macht (Fomina u. Kucharczyk 2016, S. 58). Die Eingriffe in das Medienwesen, mit der möglichen Absicht des Machterhalts und der Stärkung der eigenen Position, sind in ihrer Relevanz nicht zu unterschätzen, denn schließlich bildet die Existenz einer freien und pluralistischen Medienlandschaft, einen wichtigen Grundpfeiler der Demokratie (Bayer 2013, S. 104).

Vor dem Hintergrund der in einigen Aspekten vergleichbaren politischen Entwicklung in Ungarn und Polen und den dort vollzogenen medienpolitischen Maßnahmen, setzt sich die vorliegende Masterarbeit mit folgenden Forschungsfragen auseinander:

Inwieweit nutzen die gegenwärtige ungarische als auch die polnische Staatsführung die Medien, um ihre jeweilige Regierungsstabilität zu erhöhen? Welche Maßnahmen zur Festigung der eigenen Vormachtstellung wurden unternommen?

Lassen sich Unterschiede und Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Instrumentalisierung der Mediensysteme in Ungarn und Polen feststellen? Inwieweit findet möglicherweise das „Modell Orbán“ in der polnischen Medienpolitik Anwendung?

Kann der Zustand der Medien als ein Spiegelbild für den generellen Ausbau autoritärer Tendenzen in Ungarn und Polen betrachtet werden?

Zur Beantwortung der Forschungsfragen beginnt die Arbeit zunächst mit einem theoretisch-konzeptionellen Rahmen. Hierbei wird die Fallauswahl begründet und in diesem Zusammenhang auf verschiedene Reaktionen der Medien und der Politik, auf die für diese Arbeit relevanten Mediengesetze eingegangen. Anschließend werden einige Definitionen zu wesentlichen Begriffen dargestellt. Auch wird auf Theorien zur Beziehung von Politik und Medien eingegangen: Verschiedene Paradigmen, die dieses Verhältnis beleuchten sowie die Regulierungstheorie werden diesbezüglich erläutert. Grundlegend soll auch auf die politischen und gesellschaftlichen Funktionen und Bedeutungen der Medien, weitere Bedingungen für die Persistenz von Regierungen sowie auf die politischen und Mediensysteme Ungarns und Polens eingegangen werden. Vor Beginn des analytischen Teils der Arbeit, soll zudem ein kurzer Überblick über die Entwicklung der Pressefreiheit seit 1989 in den beiden Ländern gegeben werden.

Anschließend folgt die Analyse der Mediengesetze unter der Regierung Viktor Orbáns seit 2010 in Ungarn. Dazu werden das Zustandekommen der Mediengesetze und die wesentlichen Inhalte der Gesetze beleuchtet. Auch die Auswirkungen der Medienreformen, sowohl in inhaltlicher, als auch in personeller Hinsicht, sind Teil der Untersuchung. Die darauffolgende Analyse der Medienpolitik unter der Regierung Szydłos in Polen, verfährt nach den gleichen Aspekten wie bei der Untersuchung der Mediengesetze in Ungarn.

Nach der Untersuchung der Mediengesetze im Hinblick auf die Regimepersistenz in den beiden Ländern, sollen die wesentlichen Erkenntnisse in vergleichender Perspektive gegenüber gestellt werden, um mögliche medienpolitische Parallelen und Divergenzen in Ungarn und Polen aufzuzeigen. Der Schlussteil der Arbeit wird durch zwei Kapitel eingeleitet, die der Frage nachgehen, ob die Medienreformen in Ungarn und Polen als ein Indiz für einen generellen autoritären Wandel in den beiden Ländern verstanden werden können. Im Fazit werden die Forschungsfragen beantwortet und die zentralen Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst.

2. Fallauswahl

Wie in der Einleitung bereits angesprochen, bestehen zwischen der gegenwärtig betriebenen Politik in Ungarn unter Fidesz und Polen unter PiS einige Parallelen. Daher beabsichtigt die Arbeit die Beleuchtung der medienpolitischen Maßnahmen im Hinblick auf die Sicherstellung der Regimepersistenz in vergleichender Perspektive, um aufzuzeigen, ob und inwieweit sich die polnische Staatsführung an dem „Modell Orbán“ orientiert oder ob hier letztlich ein eigener Weg eingeschlagen wurde. Aber nicht nur bei der Betrachtung der momentanen politischen Situation bietet sich ein Vergleich der Länder Ungarn und Polen an. Auch ein Blick auf den historischen Hintergrund beider Länder, das generelle Profil der aktuell regierenden Parteien Fidesz und PiS sowie die vergleichbaren Reaktionen der Politik und der Medien auf die Mediengesetze in beiden Staaten, begründen die Fallauswahl.

Die Anlehnung Polens an die Strategien der ungarischen Regierung sowie die Entwicklung in eine ähnliche politische Richtung, führt zu Aussagen wie „*Budapest in Warsaw?*“ (Falkowski 2016, S. 7) oder „(...) *Poland is the second of the Central and Eastern European countries that raise fears of an authoritarian backslide in this region*“ (Karolewski 2016, S. 255).

2.1. Historischer Hintergrund

Schon in der Vergangenheit gab es immer wieder politische Parallelen zwischen Ungarn und Polen. Bereits 1956 stellte der ungarische Volksaufstand unter anderem eine Solidaritätsbekundung mit Polen dar, wo es zuvor zum Arbeiteraufstand gekommen war (Tischler 2006).

Die Ähnlichkeit der politischen Entwicklung beider Länder wird aber insbesondere bei der Betrachtung der Jahre des Systemwandels um 1989 ersichtlich. Ungarn und Polen waren es, die sich unter den Staaten Mittel- und Osteuropas als Vorreiter einer vorbildlichen demokratischen Transition herauskristallisierten (Bos 2013, S. 131), wobei Polen Ungarn hier vorausging (Bozóki 2008, S. 6). Die Entwicklung der ersten postkommunistischen Staaten in Richtung der Demokratie löste Enthusiasmus im Westen aus. So zeigte sich beispielsweise die US-Regierung höchst zufrieden mit diesem Prozess. Bereits Mitte der 1980er Jahre sprachen der damalige US-Präsident Reagan sowie der US-Außenminister Schultz von einer „weltweiten demokratischen Revolution“ (Carothers 2002, S. 5f.).

Ein wichtiges Ereignis des Transformationsprozesses waren zweifelsohne die Verhandlungen am Runden Tisch. Diese Gespräche, die zur Herbeiführung der Demokratie führen sollten, fanden zunächst in Polen statt. Bei den darauffolgenden Gesprächen in Ungarn orientierte man sich am Vorbild Polen – daraus machten die Verhandlungspartner in Ungarn zu keinem Zeitpunkt ein Geheimnis. Dass man sich an Polen orientierte, erklärt zum Teil auch den erfolgreichen Verlauf der Verhandlungen in Ungarn. Denn tendenziell ist es einfacher, einem Vorbild zu folgen, als selbst der Wegbereiter sein zu müssen (Bozóki 2008, S. 6f.). Aber nicht nur hinsichtlich der Gespräche am Runden Tisch orientierte sich Ungarn an Polen. Die ungarische Systemopposition zum Beispiel, folgte in einigen Aspekten dem Weg der Gewerkschaft *Solidarność*, die in Polen einen wichtigen Anteil an der Auflösung des kommunistischen Regimes hatte (Bayer 2013, S. 97). Letztendlich sollten die Verhandlungen sowohl in Polen, als auch in Ungarn, zu signifikanten Veränderungen und demokratischen Fortschritten führen (Bozóki 2008, S. 7). Vor allem besser gebildete, junge und in der Stadt lebende Menschen profitierten von der Transformation. Jedoch brachte die Wende auch Verlierer in den postkommunistischen Staaten hervor – so auch in Ungarn und Polen. Für die weniger gebildeten, älteren und in ländlichen Regionen lebenden Bürger, brachte die liberale Demokratie nicht den erhofften Wohlstand. Aufgrund dessen wird noch bis heute immer wieder von einem geteilten Ungarn beziehungsweise Polen gesprochen. Diese Tatsache verlieh den rechtspopulistischen Parteien Fidesz und PiS durchaus Aufschwung (Rupnik 2016, S. 80). Galt beispielsweise Ungarn zu Zeiten der Wende als einer der Vorreiter des demokratischen Progresses, so nimmt man heute Töne wahr, die den ungarischen Staat federführend bei der demokratischen Regression und dem Aufbau eines autoritären Regimes inmitten Europas sehen: „*The harbinger of all this was the victory of Viktor Orbán’s Fidesz party in Hungary in 2010*“ (Rupnik 2016, S. 78).

2.2. Vergleich von Fidesz und PiS

Nachdem verschiedene Gemeinsamkeiten im Verlauf der jüngeren politischen Geschichte beider Staaten dargestellt wurden, soll an dieser Stelle auf die momentan regierenden Parteien Fidesz und PiS eingegangen werden, um die Intention des Vergleichs der aktuell vollzogenen Medienpolitik durch eben diese Parteien zu unterstreichen.

Der Ungarische Bürgerbund *Fidesz* wurde 1988 unter dem Namen „Bund junger Demokraten“ gegründet und war bei den ersten freien Wahlen 1990 eine von sechs Parteien, die den Einzug

ins Parlament schafften. Nachdem die Partei bei den Parlamentswahlen 1994 lediglich sieben Prozent erzielte, kam es zu einem Umdenken der Fidesz-Spitze: Aus der bis dato liberalen Jugendbewegung, sollte eine konservativ ausgerichtete Catch-all-Partei werden. Diese Strategie erwies sich als erfolgreich, wie die Regierungsübernahme nach den Wahlen von 1998 belegt (Batory 2016, S. 286f.). Viktor Orbán wurde hierdurch zum ersten Mal zum Ministerpräsidenten des Landes gewählt. Seit dem Ablegen des alten Parteiprofils, versteht sich Fidesz als Ungarns einzige und letzte Hoffnung im Hinblick auf die Befreiung von den kommunistischen Kräften, die, so die Partei, die liberalen und sozialistischen Parteien des Landes prägen würden (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 353). Auch sieht sich Fidesz in seinem Selbstbild als diejenige Instanz, die dazu in der Lage sei, die soziale Frustration der ungarischen Gesellschaft angemessen zu artikulieren (Lakner 2007, S. 108). Varga und Freyberg-Inan beschreiben Fidesz insgesamt als eine „*party of selective democracy par excellence*“ (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 353).

Im Gegensatz zu der polnischen Partei PiS, auf die noch eingegangen wird, befindet sich Fidesz seit der Wahl 2010 in einer vergleichsweise noch stärkeren Regierungsposition, da die Partei über die verfassungsändernde Mehrheit verfügt (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 363). Durch den Wahlsieg 2010 erfuhren die nationalistisch-revisionistische und anti-europäische Haltung von Fidesz eine erhebliche Zunahme an politischer Bedeutung (Segert 2015, S. 48). Nicht nur die zugrundeliegende Zweidrittelmehrheit unterscheidet die Partei Viktor Orbáns von den Vorgängerregierungen. Auch die professionalisierte Partei- und Regierungskommunikation im Kontext der Medien, zur Verbreitung popularisierender Meldungen, stellt eine Besonderheit innerhalb der ungarischen Parteienlandschaft dar (Lakner 2007, S. 98).

Wie Fidesz, ist auch die in Polen regierende PiS dem rechten politischen Spektrum zugehörig. Beide Parteien sprechen sowohl ein konservatives Wählerklientel, als auch Wähler ohne feste politische Überzeugung an (Lakner 2007, S. 95). Eine weitere Gemeinsamkeit beider Parteien liegt darin, dass sowohl Fidesz als auch PiS immer wieder durch antisemitische Äußerungen aufgefallen sind (Varga u. Freyberg-Inan 2009, S. 112). In den 1990er Jahren bestand PiS unter dem Namen *Porozumienie Centrum* (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 359f.). In der jetzigen Form wurde die Partei „Recht und Gerechtigkeit“ Anfang 2001 von den Zwillingenbrüdern Lech und Jaroslaw Kaczynski gegründet und konnten bei ihren ersten Parlamentswahlen 9,5 Prozent der Stimmen für sich gewinnen. Aufgrund eines populären parteipolitischen Programms, gewann PiS im Jahr 2005 die Präsidentschaftswahl (Lech Kaczynski war der Kandidat) und konnte einige Zeit später 27 Prozent der Stimmen im Sejm

für sich gewinnen. Im Laufe der Zeit gab es immer wieder parteiinterne Spannungen, die häufig auf den autoritären Führungsstil Jaroslaw Kaczynskis, der eine national-klerikale und europaskeptische Position vertritt, zurückzuführen waren. PiS ist zentralistisch organisiert und stark auf ihren Vorsitzenden Jaroslaw Kaczynski ausgerichtet (Ziemer 2013, S. 205 – 207). Die als konservativ geltende Partei erklärt immer wieder, dass die Sicherheit der Nation ein wichtigeres Anliegen sei, als die europäische Integration (Vetter 2015, S. 2). Es wurde bereits dargestellt, dass es eines der Hauptanliegen Fideszs in Ungarn ist, das Land von kommunistischen Kräften zu befreien. PiS teilt diese klare anti-kommunistische Haltung: Die Partei Kaczynskis ist der Auffassung, dass der Ausschluss kommunistisch geprägter Persönlichkeiten, die den oppositionellen Parteien innewohnen würden, zu einer Verbesserung des politischen Systems Polens beitrage (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 351). Insgesamt verkörpert PiS die von einigen Analysten als „post-kommunistische, europäisch-populistische“ bezeichnete Agenda: Hierbei richtet sich die Partei an die Gesamtheit der Bevölkerung, versteht sich als Konterpart zur als unfähig und korrupt erachteten politischen Elite und vertritt die Meinung, dass die politische Mehrheit keinen verfassungsmäßigen Restriktionen unterliegen sollte (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 360). Ebenso wie Fidesz, versteht sich auch PiS als Verteidiger der traditionellen Werte, der nationalen Souveränität und der Prinzipien der römisch-katholischen Kirche. Auch das Einstehen für die Moral des Landes, eint die beiden rechtspopulistischen Parteien in beiden Ländern (Dymek 2016, S. 121).

2.3. Reaktionen der Medien und der Politik auf die Mediengesetze

Nicht nur die historischen Hintergründe sowie die vergleichbaren politischen Ausrichtung der amtierenden Regierungsparteien, legen einen Vergleich zwischen Ungarn und Polen nahe. Denn auch die Rezeption der Mediengesetze, denen das Hauptaugenmerk dieser Arbeit gilt, fiel in beiden Fällen ähnlich aus. Daher soll im Nachfolgenden auf einige ausgewählte nationale und internationale Reaktionen politischer Institutionen sowie der Medien selbst eingegangen werden.

2.3.1 Ungarn

Die Mediengesetze, die die Fidesz-Regierung nach der Machtübernahme im Jahr 2010 mit ihrer Zweidrittelmehrheit verabschiedeten, haben sowohl international als auch national bei politischen Akteuren und auch bei den Medien für umfangreiche Kritik gesorgt.

Verschiedene Akteure wie die Europäische Kommission, die OSZE-Beauftragte für die Freiheit der Medien, der Europarat oder auch das Europäische Parlament, wiesen mehrfach und mitunter in scharfer Weise, auf die problematischen Regelungen der Mediengesetze hin. Im Fokus der Kritik standen hierbei insbesondere Sachverhalte wie die Tatsache, dass die Gesetze ohne die Einbeziehung von Opposition oder Zivilgesellschaft verabschiedet wurden. Aber auch die stark ausgeprägte hierarchische Organisation der Medienregulierung, die zu umfassenden Kompetenzen der Medienbehörden-Präsidentin, die nicht vorhandenen Bestimmungen zur Wahrung der Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde und die umfangreichen Sanktionsmöglichkeiten eben dieser Behörde, wurden kritisiert. Darüber hinaus wurde immer wieder kritisch auf die starken Auswirkungen einiger Bestimmungen auf den Programminhalt und die Undurchsichtigkeit bei den Lizenzvergabeverfahren durch die Regulierungsbehörde hingewiesen.

Die Europäische Kommission stellte fest, dass die Mediengesetze den grundlegenden, in der EU-Charta festgeschriebenen Medienfreiheiten, widersprechen. Das Europäische Parlament forderte von den ungarischen Behörden, dass die Unabhängigkeit der Medienregulierung hergestellt werden muss, die Einschnitte des Staates in die Meinungsfreiheit beendet werden müssen und das Prinzip der „ausgewogenen Berichterstattung“ abgeschafft werden soll (Europäisches Parlament 2013, S. 5f.). Dunja Mijatovic, die OSZE Repräsentantin für die Freiheit der Medien, sprach davon, dass die Mediengesetze die OSZE-Standards zur Medienfreiheit verletzen würden und die redaktionelle Unabhängigkeit massiv gefährdet sei. Ebenso besorgt zeigte sie sich im Hinblick auf den Medienpluralismus im Land. Auch stellte sie fest, dass die Mediengesetze dafür missbraucht werden könnten, um regierungskritische Medien stummzuschalten (OSCE 2011, S. 3). Neben mündlichen Äußerungen, zeigten weitere politische Akteure ihre Kritik an der orbánschen Medienpolitik auf andere Weise: Als Viktor Orbán eine Rede, im Rahmen der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft, im Europäischen Parlament hielt, klebten sich einige Abgeordnete die Münder zu, um so ihrem Protest gegen die Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit Ausdruck zu verleihen.

In Ungarn selbst wird Kritik vonseiten der oppositionellen Parteien angebracht. Im Januar 2011 reichten die LMP, die MSZP und die rechtsextreme Partei Jobbik, eine Petition beim

Verfassungsgericht ein, da sie der Meinung waren, dass die Mediengesetze nicht im Einklang mit der Verfassung stehen würden (HCLU u. Article19 2011, S. 5).

Auf Seiten der Medien waren es vor allem die politisch eher links orientierten Zeitungen, die ihren Unmut über die von Fidesz beschlossenen Medienreformen zum Ausdruck brachten. Diese Zeitungen sprachen zum Beispiel vom Ende der freien Meinungsäußerung in Ungarn. Die Printmedien und Rundfunkanstalten, die der Regierung nahestehen, äußerten hingegen keine Kritik, sondern gaben an, keine Einschränkungen feststellen zu können.

Die inzwischen eingestellte Zeitung Népszabadság (auf diese wird im späteren Verlauf der Arbeit noch eingegangen) veröffentlichte kurz nach Inkrafttreten der Gesetze, am 10. Jänner 2011, eine Ausgabe, auf dessen Titelblatt nur ein einziger Satz in den 23 Amtssprachen der EU geschrieben stand: „In Ungarn wurde die Pressefreiheit aufgehoben“. Auch andere linksliberale Zeitungen zeigten zuvor ihren Protest, in dem sie Ausgaben mit leeren Titelseiten produzierten (Kleppmann 2011, S. 1). Das sozialdemokratische Blatt Népszava veröffentlichte eine Ausgabe, in der auf Ungarisch und Englisch getitelt wurde, dass die Pressefreiheit in einem Mitgliedsstaat der EU ein Grundwert sei. Außerdem hieß es in der Ausgabe, dass die demokratischen Rechte verteidigt und die Pressefreiheit gefordert werden müsse (Vetter 2012, S. 132).

Fidesz nahestehende Medien wie die Tageszeitungen Magyar Nemzet oder Magyar Hirlap, äußerten kaum bis gar keine Kritik an den Mediengesetzen Orbáns. Und auch die beiden beliebten privaten Fernsehsender RTL Klub und TV2 hielten sich mit kritischen Äußerungen zurück und nahmen an keinen Protesten teil (HCLU u. Article19 2011, S. 5).

2.3.2. Polen

Die medienpolitischen Maßnahmen der amtierenden Regierung unter Beata Szydlo in Polen, auf die in der später folgenden Analyse eingegangen wird, werden aufgrund ihres restriktiven Charakters, von Politik und Medien in Polen und Europa mit Skepsis betrachtet. Einige Reaktionen sollen an dieser Stelle kurz vorgestellt werden.

Der EU-Kommissar für Digitale Wirtschaft und Gesellschaft, Günther Oettinger, zeigte sich besorgt über die geplanten medienpolitischen Maßnahmen der PiS-Regierung. Vor dem Hintergrund der Mediengesetze sagte der Kommissar in der Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung, dass es Sanktionen gegen Polen geben solle.

Gegen derartige Äußerungen setzte sich kurz darauf der polnische Außenminister Witold Waszykowski zur Wehr. Er sagte, dass die Kritik der EU an den Mediengesetzen ohne jede sachliche Kenntnis erfolge und lediglich auf der Darstellung der Sachverhalte in den Medien beruhe. Waszykowski sagte zudem, dass es sich bei der Kritik von Oettinger oder auch vom damaligen EU-Parlamentspräsidenten Martin Schulz, der die Mediengesetze ebenfalls kommentierte, um jeweils persönliche Meinungen handle. Wenig später forderte der Außenminister die EU-Vertreterin in Polen auf, zu den Äußerungen des Vizepräsidenten der EU-Kommission, Frans Timmermans, Stellung zu nehmen (Deutsches Polen Institut et al. 2016, S. 21). Timmermans forderte zuvor die Regierung in Polen dazu auf, Informationen zur Vereinbarkeit der Mediengesetze mit dem geltenden EU-Recht vorzulegen. Zudem erinnerte er in einem Schreiben daran, wie notwendig es sei, die Vielfalt der Medien in Polen zu erhalten (Standard 2016a).

Vor dem Hintergrund des Anfang 2016 in Kraft getretenen kleinen Mediengesetzes, verglichen Martin Schulz und die ehemalige EU-Justizkommissarin Viviane Reding, die aktuelle Entwicklung in Polen unter PiS mit der in Russland von Wladimir Putin betriebenen Politik. Es käme nun darauf an, dass die EU mit einer Stärkung der Zivilgesellschaft reagiere. Abgesehen von der auf Seiten der EU verübten Kritik an den Mediengesetzen, äußerte sich auch die Opposition in Polen. Diese teilte mit Sorge mit, dass in Polen, nach über 20 Jahren, in denen freie öffentlich-rechtliche Medien bestanden, nun wieder Regierungsmedien eingeführt würden (Deutsches Polen Institut et al. 2016, S. 20f.).

Der polnische Beauftragte für Bürgerrechte, Adam Bodnar, kritisierte die Mediengesetze der PiS-Regierung nicht nur, sondern er ging so weit, dass er eine Klage beim Verfassungsgericht gegen die Mediengesetze einreichte. Seiner Meinung nach seien die Gesetze weder mit der

polnischen Verfassung, noch mit der europäischen Menschenrechtskonvention zu vereinbaren (Berka u. Tretter 2016, S. 7).

Die Medienreformen der PiS-Regierung führten zu einem Abschreckungseffekt bei vielen polnische Journalisten. Dies wird auch dadurch ersichtlich, dass sich viele beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk beschäftigte Journalisten, nicht zu den Mediengesetzen äußern. Zu groß ist die Angst, für eine regierungskritische Aussage belangt zu werden. Diese Befürchtung resultiert nicht nur aus den zahlreichen Entlassungen kritischer Journalisten, sondern auch aus der Tatsache, dass Kulturminister Glinski andeutete, die Medienmitarbeiter im Hinblick auf ihre „Objektivität“ überprüfen lassen zu wollen (Handelsblatt 2016).

Einige Journalisten von nicht-staatlichen Medien, brachten jedoch ihren Unmut über die Mediengesetze zum Ausdruck. So schrieb Bartosz Wielinski von Gazeta Wyborcza, dass inzwischen der Eindruck bestehe, als sei eine Informationssperre durch die Regierung errichtet worden. So hätten Journalisten kaum mehr Kenntnis über das Handeln der Regierung (Fritz 2016).

Noch drastischer formuliert es einer der bekanntesten Publizisten Polens, Adam Krzeminski. Der Journalist, der seit inzwischen mehr als 40 Jahren für das Magazin Polityka schreibt, sagte, dass sich die Medien in Polen im Zustand eines verbalen, kalten Bürgerkrieges befinden würden. Mittlerweile gebe es zudem keinen Markt mehr, auf dem objektive Berichterstattung stattfinden könne (Sagener 2016).

Mit Jaroslaw Kurski äußerte sich noch ein weiterer Journalist der Tageszeitung Gazeta Wyborcza zur Medienpolitik Szydlos. Der stellvertretende Chefredakteur der führenden polnischen Zeitung rief im Jänner 2016, kurz nach dem Inkrafttreten des kleinen Mediengesetzes, zu Protesten auf. Dabei lautete die Parole: „Heute sind sie zu den öffentlichen Medien gekommen, morgen kommen sie zu den privaten und dann zur Zivilgesellschaft“ (Hassel 2016a).

Neben den Stimmen, die die Mediengesetze der Regierung kritisch betrachten, gibt es auch einige wenige Medien, die den Kurs von PiS unterstützen. Hierzu zählt zum Beispiel das PiS nahestehende Nachrichtenportal fronda.pl, das stark rechtskatholisch geprägt ist. Hier zeigte sich unter anderem der Publizist Tomasz Teluk begeistert über die Auswirkungen der Medienreformen auf das Fernsehen. So sagte er, dass es nun eine ganz neue Qualität gebe und im Fernsehen mehr positive Nachrichten zu sehen seien – etwa über karitatives Engagement, die Fortschritte und Triumphe Polens oder über den schönen Winter (Handelsblatt 2016).

3. Definitionen

Im Nachfolgenden soll auf einige, im Kontext der Arbeit relevante Begrifflichkeiten eingegangen werden. Zunächst soll definiert werden, was unter „Demokratie“ und „Autoritären Regimen“ zu verstehen ist. Dies ist vonnöten, da gerade im Hinblick auf Ungarn und Polen immer wieder davon gesprochen wird, dass eine Abkehr von der Demokratie und im Gegenzug die Festigung autoritärer Charakteristika stattfindet. Da sich die Arbeit mit der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz auseinandersetzt, sollen auch die damit zusammenhängenden Begriffe der „Regierungsstabilität“, der „Medien“ und der „Medienpolitik“ erläutert werden.

3.1. Demokratie

In der Politikwissenschaft existiert eine große Anzahl an Definitionen über den Begriff der „Demokratie“. Dabei legen die verschiedenen Definitionen unterschiedliche, individuelle Schwerpunkte. Eine der prominentesten Definitionen, die immer wieder angeführt wird, stammt von dem US-amerikanischen Politikwissenschaftler *Robert A. Dahl*. Dieser führte das Konzept der „*Polyarchie*“ ein. Bewusst wählte Dahl diesen Begriff, um den „realen“ Typus der Demokratie erläutern zu können. Hingegen behielt sich Dahl den eigentlichen Begriff der Demokratie zur Beschreibung einer theoretischen Idealform vor (Holthaus u. Noetzel 2012, S. 50f.).

Laut Dahl seien es im Wesentlichen acht institutionelle Garantien einer funktionsfähigen Demokratie, die das Konzept der Polyarchie kennzeichnen würden. Neben dem Recht zu wählen, dem Vorhandensein von freien und fairen Wahlen und der Berechtigung der Bürger, öffentliche Ämter übernehmen zu können, stellt auch die Freiheit, Organisationen gründen und diesen beitreten zu können, einen Eckpfeiler des Konzepts dar. Ebenso zählen das Recht der politischen Entscheidungsträger, für Unterstützung zu werben und die Existenz von Institutionen, die für die Abhängigkeit der Regierung von Wählerstimmen und weiteren Ausdrucksmöglichkeiten der Präferenzen der Bürger Sorge tragen, zu den institutionellen Garantien der Polyarchie. Letztlich sind nach Dahl zwei weitere Aspekte von Bedeutung, die insbesondere im Rahmen dieser Arbeit Relevanz besitzen: Sowohl die Meinungsfreiheit als auch das Vorhandensein alternativer Informationsquellen, müssen nämlich bei der Polyarchie gewährleistet sein (Dahl 1971, S. 3).

3.2. Autoritäre Regime

Nicht immer führen Systemtransformationen zum Aufbau stabiler, demokratischer Strukturen. Durch Enttäuschungen von Erwartungshaltungen und Hoffnungen der Bevölkerung, kann die Zustimmung zur Demokratie schwinden und der Weg zur Entstehung autoritärer Regime somit geebnet werden (Brozus u. Schröder 2011, S. 3). Nicht zuletzt können auch Ungarn und Polen zu denjenigen Staaten gezählt werden, die dieser Konsequenz unterliegen.

Autoritäre Regime sind durch eine große Anpassungsfähigkeit gegenüber demokratischen Herausforderungen gekennzeichnet. Dies meint, dass unter anderem Wahlen auf subtile Art und Weise manipuliert und Kommunikationswege kontrolliert werden können. Auch die Stummschaltung der potenziellen Opposition ist diesbezüglich zu nennen. Insofern können autoritäre Regime dem Demokratisierungsdruck begegnen (Brozus u. Schröder 2011, S. 3). Darüber hinaus sind die Konzentration der politischen Herrschaft, exklusive Partizipationsmechanismen und die Dominanz informeller Mechanismen der Herrschaftsausübung über formale Institutionen und Prozesse, Merkmale autoritärer Regime (Albrecht u. Frankenberger 2010, S. 7).

Eine weit verbreitete Definition stammt von *Juan J. Linz*. Dieser definiert autoritäre Regime als:

„(...) politische Systeme, die einen begrenzten, nicht verantwortlichen politischen Pluralismus haben; die keine ausgearbeitete und leitende Ideologie, dafür aber ausgeprägte Mentalitäten besitzen und in denen keine extensive oder intensive politische Mobilisierung, von einigen Momenten in ihrer Entwicklung abgesehen, stattfindet und in denen ein Führer oder manchmal eine kleine Gruppe die Macht innerhalb formal kaum definierter, aber tatsächlich recht vorhersagbarer Grenzen ausübt“ (Linz 2000, S. 129).

Linz grenzt autoritäre Regime hierdurch eindeutig von der demokratischen Politik ab. Hingegen verläuft die Trennung vom Totalitarismus etwas undurchsichtiger, da nämlich auch vor- und nachtotalitäre Entwicklung in die Definition passen würden. Linz spricht bewusst von autoritären Regimen und nicht etwa Regierungen, um hierdurch die geringe Eigenständigkeit und die Abgegrenztheit der politischen Institutionen zu verdeutlichen (Linz 2000, S. 129f.).

3.3. Regierungsstabilität

Weist eine Regierung Anzeichen von Instabilität auf, so wird dies von der Bevölkerung negativ und durchaus auch als Zeichen einer Regimekrise aufgefasst. Dies kann so weit gehen, dass die Instabilität einer Regierung, als Anzeichen des Zusammenbruchs der Demokratie gewertet wird (Linz 1998, S. 28). Aus diesem Grunde besteht ein natürliches Interesse der Regierung, über ein Höchstmaß an Stabilität zu verfügen. Diese kann vor allem durch die Dauer, zwischen der Entstehung und der Beendigung einer Regierung, messbar gemacht werden. Zumeist wird die Dauer von der Verfassung vorgegeben. Eine Regierung gilt hierbei solange als stabil, bis sich die parteiliche Komposition des Kabinetts verändert, Parlamentswahlen abgehalten oder der Regierungschef ersetzt wurde (Grotz u. Weber 2012, S. 704f.). Durch den Begriff der Regierungsstabilität, wird indirekt auf einen der Demokratie innewohnenden Widerspruch verwiesen, denn das Bedürfnis nach politischer Stabilität, steht hier der Forderung nach regelmäßigen Wechseln der politischen Führung, durch freie, gleiche und geheime Wahlen, gegenüber².

Regierungsstabilität bedeutet primär das Aufweisen politischer Kontinuität. Dieser Grundlage bedarf es, damit die jeweilige Regierung ihre Aufgaben und Anliegen in einem zufriedenstellenden Maße umsetzen kann. Denn um Gesetze auszuformulieren und eben diese im legislativen Verfahren parlamentarisch verabschieden zu lassen, bedarf es Zeit. Auch das Entwickeln kohärenter politischer Programme und deren Implementierung (Harfst 2001, S. 1f.), sind Anliegen, die die Absicht von Regierungen erklären, auch über eine Legislaturperiode hinausgehend, Stabilität zu erzielen.

Selbstverständlich ist eine über Stabilität verfügende Regierung nicht zwangsläufig effektiv. Jedoch kann angenommen werden, dass diese im Vergleich zu eher instabilen Regimen, eine größere Chance haben, ihre Regierungsarbeit effektiv umzusetzen – man spricht hier von „*potenzieller Effektivität*“. Je instabiler eine Regierung also ist, desto niedriger ist ihr Effektivitätspotenzial³ (Harfst 2001, S. 2).

² Linz fasst diesen Aspekt zusammen:

„*Voters in democracies seem to share both a desire for continuity and stability and a readiness for weariness with too much of it and a yearning for change*“ (Linz 1998, S. 28).

³ Vor allem in Mittel- und Osteuropa war die Existenz von Regierungseffektivität von großer Bedeutung. Denn die gleichzeitigen Reformen von wirtschaftlichem, kulturellem und politischem System in den Jahren der Transformation um 1989, erforderten eine starke und stabile Regierung (Harfst 2001, S. 2).

3.4. Medien

Bevor im späteren Verlauf der Arbeit auf die Funktionen der Medien in politischer und gesellschaftlicher Hinsicht eingegangen wird, soll an dieser Stelle dargestellt werden, was grundlegend unter dem Begriff der Medien zu verstehen ist.

Prinzipiell versteht man unter Medien sämtliche moderne Massenkommunikationsmittel, wie den Hörfunk, Zeitungen, das Internet und Fernsehen. Die Medien weisen zumindest zwei Eigenschaften auf: Das Vorhandensein eines kommunikationstechnischen Potenzials, also die Möglichkeit zur Verbreitung von Informationen, und die Existenz eines sozialen Potenzials, aufgrund dessen eine spezifische soziale Wirkung entfaltet werden kann. Insofern ist es von Bedeutung, Medien nicht nur auf ihre Funktion als technisches Verbreitungsmittel zu reduzieren. Mittel der Massenkommunikation, für die gemeinhin der Begriff Massenmedien oder einfach nur Medien verwendet wird, erlauben die Kommunikation von einem Sender mit einer Vielzahl an Empfängern (*One-to-many-Kommunikation*). Charakterisiert werden die Massenmedien durch ihre Öffentlichkeit, also die Tatsache, dass sie allen Personen zugänglich sind. Darüber hinaus sind sie technisch und indirekt (durch zeitliche sowie räumliche Distanz) vermittelt. Und letztlich sind Massenmedien an ein sowohl räumliches wie auch zeitlich disperses Publikum gerichtet. Zu betonen ist jedoch, dass es bei Medien nicht nur ausschließlich um Vermittlungsprozesse geht, sondern ebenfalls um die dahinterstehenden Medienorganisationen, die die technische Massenkommunikation zur Informationsverbreitung nutzen. Diese Medienorganisationen prägen die Gestaltung der Kommunikationsprozesse signifikant mit (Büchel 2013, S. 15 – 17).

3.5. Medienpolitik

„So wichtig Medienpolitik als Handlungsfeld aus wissenschaftlicher und politischer Sicht ist, so schwierig wird es, seinen genauen Gegenstandsbereich zu bestimmen“ (Sarcinelli 2011, S. 34). Dieser Annahme zum Trotz, soll in diesem Kapitel dennoch versucht werden, zu erläutern, was unter dem Begriff der Medienpolitik, der im Hinblick auf das Forschungsinteresse dieser Arbeit eine wichtige Rolle einnimmt, verstanden werden kann.

Nach Saxer kann Medienpolitik definiert werden

„(...) als ein je nach Gesellschaftstyp unterschiedlich ausdifferenzierter Ordnungs- und Gestaltungszusammenhang, vornehmlich in Form staatlicher Maßnahmen und in erster Linie auf publizistische Medien bezogen, zum Zwecke der von unterschiedlichen Wertvorstellungen geleiteten Optimierung von Kommunikation, vor allem der öffentlichen“ (Saxer 2012, S. 670).

Insgesamt gehe es demnach bei der Medienpolitik um die Bildung einer Kommunikationsordnung, die der Gesellschaft angemessen ist. Durch den gesetzten Rahmen, soll öffentliche Kommunikation ermöglicht aber auch beschränkt werden können. In der praktischen Medienpolitik ist hierbei die Bezugnahme auf verschiedene Werte und Ziele ein wichtiges und tragendes Element. Die Medienpolitik an sich kann als ein eher schwach institutionalisiertes und stark fragmentiertes Politikfeld beschrieben werden, dem eine Vielzahl horizontal und vertikal verteilter Regulierungskompetenzen innewohnen. So sind die verschiedenen Kompetenzzuweisungen innerstaatlich verteilt, aber auch auf übergeordneten politischen Ebenen, wie der EU. Prinzipiell muss bei der Definition von Medienpolitik zwischen einem engeren und weiteren Verständnis differenziert werden. Die engere Auffassung bezieht sich demnach lediglich auf den Staat als medienpolitischen Akteur (Sarcinelli 2011, S. 33 – 35). Demzufolge ist Medienpolitik

„(...) die Gesamtheit der Maßnahmen des politisch-administrativen Systems (...), die direkt oder indirekt auf die Produktion, Distribution und den Konsum (Rezeption) massenmedial verbreiteter Inhalte einwirken“ (Schatz et al. 1990, S. 332).

Konkret handelt es sich hierbei um staatliche Instrumente wie die Ordnungspolitik (z.B. duale Rundfunkordnung), Infrastrukturpolitik (z.B. in Form der Vergabe von Sendefrequenzen) oder auch die Personalpolitik (z.B. die Besetzung von Aufsichtsratsposten beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk) (Jarren 1998, S. 617). Eine solche staatszentrierte Sichtweise mag vor allem dann sinnvoll erscheinen, wenn es um politische Grundsatzentscheidungen geht (Kamps 2016). Das weite Verständnis von Medienpolitik greift hingegen tiefer in den gesellschaftlichen Bereich ein und erachtet nicht ausschließlich den Staat als Instanz zur Garantie eines leistungsfähigen Kommunikationssystems. Es bestehe hingegen ein Tauschverhältnis zwischen strategisch ausgerichteten Akteuren, die das Interesse an medialer öffentlicher Kommunikation eint (Sarcinelli 2011, S. 36).

4. Theorie: Die Beziehung von Politik und Medien

Um das Forschungsthema dieser Arbeit – die Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz in Ungarn und Polen – in einen theoretischen Rahmen einzubetten, soll im Nachfolgenden zunächst auf vier unterschiedliche Paradigmen eingegangen werden, die das Verhältnis von Politik und Medien beleuchten. Im Anschluss wird auf den Ansatz der Regulierungstheorie eingegangen, der eine Leitfadenfunktion für die später folgende Analyse der Mediensituation in Ungarn und Polen hat.

4.1. Verschiedene Paradigmen zum Verhältnis von Politik und Medien

Bei der folgenden Darstellung des *Gewaltenteilungsparadigmas*, *Dependenzparadigmas*, *Symbiose- oder Interdependenzparadigmas* sowie des *Instrumentalisierungsparadigmas*, handelt es sich um Ansätze, die das Verhältnis von Mediensystemen und politischen Systemen darlegen und ihren Ursprung in der Publizistik haben (Drentwett 2009, S. 82). Da die verschiedenen Konzepte auf die Funktionen der Medien im politischen System eingehen, bietet sich jedoch auch die theoretische Bezugnahme auf diese Paradigmen (insbesondere auf das Instrumentalisierungsparadigma) im Kontext des vorliegenden politikwissenschaftlichen Erkenntnisinteresses an, weshalb die nachfolgenden Kapitel einen interdisziplinären Charakter besitzen.

4.1.1. Gewaltenteilungsparadigma

Das *Gewaltenteilungsparadigma* zeichnet sich durch die Grundannahme aus, dass die Massenmedien im Sinne einer kontrollierenden Öffentlichkeit aktiv sind, beziehungsweise dies vor dem Hintergrund ihres verfassungsrechtlichen Auftrages sein sollten (Sarcinelli 2011, S. 122). Die Medien gelten somit als Kontrollinstanz, die der Legislative, Exekutive und Judikative gegenübergestellt ist⁴. In dieser Position gehört es zu den Aufgaben der Medien,

⁴ Insofern ist die häufige Bezeichnung der Medien als „vierte Gewalt“ missverständlich, da den bestehenden Gewalten im Staat keine weitere hinzugefügt werden soll. Vielmehr fungieren die Medien als Konterpart (Sarcinelli 2011, S. 122).

Kritik am politischen Geschehen zu üben (Drentwett 2009, S. 88). Bedingung hierfür ist gemäß dem Gewaltenteilungsparadigma, die vollkommene Autonomie des Mediensystems. Das bedeutet, dass keine Abhängigkeiten (auch wirtschaftlicher Art) von der Politik bestehen dürfen. Innerhalb des Paradigmas kann zwischen verschiedenen Einschätzungen der Rolle der Medien gegenüber der Politik differenziert werden, abhängig davon, ob diese als kraftvoll oder schwach eingestuft wird. So gibt es Einschätzungen, die die Medien als neutralen Vermittler zwischen Bevölkerung und Politik auffassen. Andere Bewertungen sehen die Medien hingegen als Instanz, mit der Hauptaufgabe der Kontrolle und Kritik oder gar als denjenigen Akteur, der anwaltliche und kompensatorische Funktionen im Dienste des Publikums wahrnimmt (Sarcinelli 2011, S. 122f.).

4.1.2. Dependenzparadigma

Eine noch stärkere Position der Medien als das Gewaltenteilungsparadigma, vertritt das *Dependenzparadigma*. Dieses geht von der Prämisse aus, dass eine Verschiebung zwischen dem System der Medien und dem politischen System stattgefunden hat, was zu einem Abhängigkeitsverhältnis zugunsten der Massenmedien und zu Ungunsten der Politik führte. Demzufolge haben sich die Medien im Laufe der Zeit zu einer zunehmend machtvollen Institution entwickelt, die in der Lage ist, das politische System direkt zu beeinflussen. So können Medien sowohl selektiven Einfluss auf einzelne politische Prozesse ausüben, als auch ihre eigene Macht zum Tragen bringen, indem sie bestimmten Themen mehr Öffentlichkeit und Bedeutung verleihen. Als ein eigenständiger Akteur im politischen Entscheidungsprozess, sorgen die Medien bei der politischen Willensbildung für Öffentlichkeit und nicht zuletzt können Journalisten für die Strukturierung von Entscheidungen, zusammen mit den politischen Parteien, sorgen. Gemäß dem Dependenzparadigma sind politische Institutionen immer mehr von der Informationsleistung der Medien abhängig geworden (Drentwett 2009, S. 84f.): „*In modernen Demokratien braucht die Politik die Medien mehr als die Medien die Politik*“ (Kepplinger 1998, S. 162). Der Grund hierfür liegt unter anderem in dem Verschwinden der Parteipresse, sodass sich Parteien nicht mehr auf direktem Wege an die Bevölkerung wenden können, sondern auf die Medien als vermittelnde Instanz angewiesen sind. Jedoch kann die daraus folgende Anpassung der Politik an die Verfahrensweisen der Medien auch negative Auswirkungen mit sich bringen (Drentwett 2009, S. 85). Denn durch die primäre mediale Fokussierung auf möglichst aktuelle und spektakuläre Ereignisse,

unterwirft sich das politische Handeln den Anforderungen dieser Darstellungsweise (Kepplinger 1998, S. 162f.).

4.1.3. Symbioseparadigma

Das *Symbioseparadigma*, auch *Interdependenzparadigma* genannt, geht von einem Handlungs- und Interaktionszusammenhang zwischen Politik und Medien aus, der von wechselseitigen Abhängigkeiten geprägt ist. So benötigt die Politik Publizität und die Medien versuchen im Gegenzug über möglichst exklusive Nachrichten zu verfügen. In manchen Fällen führt dieser Sachverhalt dazu, dass vertrauliche Informationen gegen den Mehrwert der Publizität eingetauscht werden (Sarcinelli 2011, S. 123f.). Im Ergebnis geht dieses interdependente Verhältnis mit einem Autonomieverlust von Politik und Medien einher. So werden Politiker in einem gewissen Maße für die Instrumentalisierung durch die Medien und Journalisten für die Rolle als autonomer Akteur ohne ausreichende Legitimation anfällig. Ein weiterer Effekt dieses Verhältnisses ist die Tatsache, dass der politische Journalismus die Politik zunehmend unter Druck setzt und somit immer umfangreichere, öffentliche Rechtfertigungen der betriebenen Politik anregt. Dem gegenüber steht ein umfassendes System der professionalisierten, politischen Öffentlichkeitsarbeit. Somit agieren Politik und Medien letztlich miteinander. Begründet wird diese Interdependenz beziehungsweise Symbiose durch die im Laufe der Zeit angestiegene Relevanz der Massenmedien für das gesamte politische System. Innerhalb dieses wechselseitigen Verhältnisses ist jedoch nicht eindeutig festzustellen, welche Seite das leitende Element darstellt (Drentwett 2009, S. 87f.).

4.1.4. Instrumentalisierungsparadigma

Bei dem vierten hier dargestellten Paradigma, dem *Instrumentalisierungsparadigma*, wird die Beziehung von Politik und Medien aus einer steuerungstheoretischen Perspektive beleuchtet. Das Paradigma baut auf der Annahme auf, dass die Relevanz der Medien für das politische System, im Sinne der Medialisierung, gestiegen ist. Zur selben Zeit seien die Medien jedoch auch von der Politik abhängig geworden. Dem Paradigma zufolge, werden Medien aufgrund

eines recht geringen Autonomiegrades⁵ primär als Verlautbarungsorgan und letztlich als Instrument der Politik gesehen. Im Zuge der Instrumentalisierungsversuche kommt es zu einem Ausbau medien- und kommunikationspolitischer Maßnahmen sowie zur Erweiterung der politischen Öffentlichkeitsarbeit. Die schon im Symbioseparadigma angesprochene Suche der Medien nach exklusiven politischen Informationen, sei einer der Gründe, warum die Instrumentalisierung der Medien durch die Politik erfolgreich verlaufe.

Die Instrumentalisierung der Medien durch die Politik ist ein Resultat verschiedener Konflikte im politischen System, wodurch eben dieses unter Legitimationsdruck gerät. Insofern stellen die Instrumentalisierungsbestrebungen ein Mittel der Politik dar, die eigenen Leistungsdefizite zu kompensieren und schließlich die Legitimationsgrundlage zu sichern. Dies geschieht vor allem dadurch, dass die politischen Institutionen eine erhöhte mediale Aufmerksamkeit erfahren, die zu einer potenziellen Zunahme der Wählerstimmen führen kann. Mit dem Grundsatz der freien Presse, sind Instrumentalisierungsversuche seitens der Politik nicht vereinbar (Drentwett 2009, S. 82 – 84).

Resümierend lassen sich zwei verschiedene Einflussrichtungen innerhalb des Instrumentalisierungsparadigmas feststellen. Eine Richtung ist hierbei um den Nachweis bemüht, dass Medien prinzipiell schwach und machtlos seien und als solche zum Verlautbarungsorgan der Politik werden. Eine zweite Einflussrichtung bezieht sich hingegen konkreter auf das öffentlich-rechtliche Mediensystem. Dieses leide unter einem massiven Verlust an Autonomie und werde im Kontext sich zuspitzender sozioökonomischer Krisen, durch das politische System instrumentalisiert, um Loyalitätskrisen und Konflikten prophylaktisch zu begegnen (Sarcinelli 2011, S. 123).

Die wesentlichen Annahmen dieses Paradigmas sollen der später folgenden Analyse der medienpolitischen Maßnahmen in Ungarn und Polen und deren Bedeutung für die Regimepersistenz zugrunde liegen.

4.2. Regulierungstheorie

Wie die vorgestellten Paradigmen zum Verhältnis von Politik und Medien, hat auch die im Nachfolgenden diskutierte Regulierungstheorie keinen reinen politikwissenschaftlichen Ursprung, sondern verfügt auch über kommunikationswissenschaftliche und ökonomische

⁵ Insbesondere beim Fernsehen sei ein hoher Verlust an Autonomie festzustellen (Drentwett 2009, S. 83).

Einflüsse. Dennoch kann dieses Konzept für die Lösung der in der Arbeit formulierten politikwissenschaftlichen Problemstellung genutzt werden.

Doch zunächst soll der Begriff der Regulierung näher erläutert werden: Unter Regulierung versteht man grundsätzlich die allgemein verbindlichen Regeln, die durch Regulierungsakteure umgesetzt werden. Bei der Vielzahl an genaueren Definitionen von Regulierung, lassen sich vor allem Unterschiede im Hinblick auf die Frage danach, wer reguliert und mit welchen Mitteln reguliert wird, feststellen (Puppis 2010, S. 49). Grundsätzlich kann jedoch zwischen einem engen und einem weiten Verständnis von staatlicher Regulierung differenziert werden:

Das enge Verständnis erachtet Regulierung durch den Staat, als die Summe von Anordnungen und beschränkt den Regulierungsbegriff auf das Setzen von Geboten und Verboten. Andere Ausprägungen der staatlichen Einflussnahme werden nicht berücksichtigt.

Im weiten Verständnis wird staatliche Regulierung als intendierter Staatseinfluss betrachtet. Hierbei werden über die Gebote und Verbote hinausgehend, auch andere Akte der Einflussnahme, wie die Schaffung ökonomischer Anreize und Subventionen oder das Anbieten von Informationen für Problemlösungen mit einbezogen (Baldwin u. Cave 1999, S. 2). Die beiden Verständnisse unterscheiden sich also im Hinblick auf die staatlichen Steuerungsmechanismen. Während im engen Verständnis ein Fokus auf dem Einsatz der Macht durch den Staat liegt, erkennt das weite Regulierungsverständnis auch Faktoren wie Geld und Wissen an. Dies ist nicht zuletzt auch bei der Regulierung der Medien durch den Staat relevant, denn durch Subventionen oder zum Beispiel die Gebührenfinanzierung, kann hier in das Mediensystem eingegriffen werden.

Letztlich handelt es sich bei den beiden Verständnissen von Regulierung jedoch vorwiegend um eine analytische Differenzierung, da Macht prinzipiell die Basis für das Zugreifen auf andere Regulierungsinstrumente darstellt (Puppis 2010, S. 50). In dieser Arbeit soll sich vor allem an dem weiten Regulierungsverständnis orientiert werden, das über das reine Setzen von Verboten und Verordnungen zur Regulierung der Medien hinausgeht.

Neben den bereits dargestellten Definitionsansätzen von Regulierung, gibt es noch die Auffassung, dass Regulierung insgesamt aus drei Komponenten bestehe: Zunächst ist die Rechtssetzung zu nennen (*legislation*), wodurch angemessene und einzuhaltende Regeln definiert werden. Danach folgt die Durchsetzung (*enforcement*), womit Maßnahmen gegen die Regelbrecher eingeführt werden. Abschließend ist der Aspekt der Urteilsfällung (*adjudication*) zu nennen, wodurch festgestellt werden soll, ob eine Missachtung der festgelegten Regeln stattgefunden hat oder nicht. Gegebenenfalls kommt es daran anknüpfend

zu der Verhängung von angemessenen Sanktionen (Campbell 1999, S. 714f.). Diese Auffassung von Regulierung mit den Aspekten Gesetzgebung, Durchsetzung und Sanktionierung, kann auch auf den Medienbereich angewendet werden. So bezeichnet Medienregulierung durch den Staat den Gesetzgebungsakt, die Durchsetzung von verbindlichen Regeln und die Sanktionierung von Verstößen gegen eben diese, bezüglich der Medienorganisationen sowie der massenmedialen öffentlichen Kommunikation (Puppis 2010, S. 51). Innerhalb der Regulierungstheorie existieren drei wesentliche Ansätze, die im Nachfolgenden erläutert werden sollen.

4.2.1. Interessenzentrierte Ansätze

Die sogenannten *interessenzentrierten Ansätze*, erachten Regulierung als ein Mittel, um Interessen zu verwirklichen. Geprägt ist dieser Ansatz durch zwei Strömungen – den normativen und positiven interessenzentrierten Ansatz:

Der *normative interessenzentrierte Ansatz*, auch *Public-Interest-Theorie* genannt, gilt als das älteste Konzept zur Erklärung der Entstehung von Regulierung. Demnach habe der Staat die Hauptaufgabe, das öffentliche Interesse gegenüber Partikularinteressen, durch das Mittel der Regulierung, zu schützen (Puppis 2010, S. 52). Bezieht man dies beispielsweise auf die Ökonomie, so würde dies unter anderem die Korrektur von Marktversagen inkludieren. Der Regulierer agiert hier also ohne ein primäres Eigeninteresse (Knieps 2008, S. 80). Vielmehr ist er bestrebt, soziale Ziele umzusetzen. Dazu zähle im Hinblick auf die Rundfunkregulierung zum Beispiel die Sicherstellung eines qualitativ hochwertigen Bildungs-, Unterhaltungs- und Informationsprogramms. Aber auch die Gewährleistung von Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und einer großen Reichweite, sind Ziele der medialen Regulierung (Puppis 2010, S. 52).

Aus der Kritik an der Public-Interest-Theorie sind *positive interessenzentrierte Ansätze* entsprungen, die sich darum bemühen, die Regulierungsmechanismen nicht normativ zu begründen, sondern versuchen, die Auswirkungen von Regulierung aufzuzeigen sowie zu erläutern, welche Akteure letztlich ein berechtigtes Interesse an gewissen Regulierungsmaßnahmen haben. Hierbei lassen sich zwei Ausprägungen festhalten: Der *Regulatory Failure* Ansatz geht von der Prämisse aus, dass sich die zuständigen Regulierungsbehörden zunehmend vom Ziel der Durchsetzung und Sicherung des öffentlichen Interesses entfernt haben. Stattdessen seien die Interessen der eigentlich zu regulierenden

Akteure in den Vordergrund getreten, weshalb den regulierenden Behörden unterstellt wird, sie seien von wirtschaftlichen Großmächten eingenommen worden. Die zweite Ausprägung, der *Privat-Interest-Ansatz*, fußt auf der Annahme, dass Regulierung grundsätzlich nicht aufgrund der öffentlichen, sondern aufgrund privater Interessen erfolgt. Die Interessen von Unternehmen und Politikern würden somit als erstes bedient.

Insgesamt stellen die positiven interessenzentrierten Ansätze einen Zugang dar, der versucht, relevante Aspekte der Regulierung und der Probleme die damit verbunden sein können, zu beleuchten. Hierzu zählt etwa auch der Einfluss von Medienorganisationen auf die Regulierungsprozesse (Puppis 2010, S. 52f.).

4.2.2. Institutionenzentrierte Ansätze

Unter den *institutionenzentrierten Ansätzen* der Regulierungstheorie werden unterschiedliche Konzepte gebündelt, die Regulierung nicht als reines Ergebnis verschiedener Interessen betrachten, sondern einen Fokus auf institutionelle Prozesse, Strukturen und Arrangements legen. Hierbei ist den verschiedenen Auffassungen die Annahme gemeinsam, dass Institutionen einen Unterschied machen (Puppis 2010, S. 53). Drei verschiedene Ausprägungen der institutionenzentrierten Ansätze sollen an dieser Stelle kurz vorgestellt werden.

Der *Rational Choice Institutionalismus* geht davon aus, dass in der realen Welt, das Problem einer Informationsasymmetrie zwischen dem Agent (d.h. die Regulierungsbehörde als Auftragnehmer) und dem Prinzipal (d.h. die Regierung als Auftraggeber) von Relevanz ist (Knieps 2008, S. 81). Diese Asymmetrie kann der Agent zu seinen Gunsten nutzen. Für den Rational Choice Institutionalismus ist es folglich von Interesse, wie es dem Prinzipal gelingen kann, den Agenten zu kontrollieren.

Der *Historische Institutionalismus* hebt die Relevanz der Pfadabhängigkeit hervor. Hierbei werden Institutionen als Elemente betrachtet, die die historische Entwicklung entlang eines festgelegten Pfades mitprägen. Dieser Ansatz dient vor allem zur Erläuterung der Entstehungsweise einer bestimmten Regulierung.

Mit der Analyse von Regulierungsakteuren als Organisationen, beschäftigt sich der *Soziologische Institutionalismus*. Es wird angenommen, dass die Regulierungsorganisationen bestimmte Strukturen implementieren, weil dies von der Organisationsumwelt erwartet wird

und nicht etwa, weil es sich hierbei um besonders effiziente Maßnahmen handelt. Die Intention der regulierenden Behörde ist die Erhöhung der eigenen Legitimität (Puppis 2010, S. 54).

4.2.3. Ideenzentrierte Ansätze

Abschließend soll auf die dritte Ausprägung innerhalb der Regulierungstheorie eingegangen werden - die sogenannten *ideenzentrierten Ansätze*. Wie der Name bereits vermuten lässt, sind hier vor allem Ideen das zentrale Thema. Diese werden als normative Vorstellungen, Wahrnehmungen und Zielsetzungen aufgefasst, durch welche Regulierung erklärt werden kann. Ideen seien in der Lage, die Wahrnehmung von Problemen zu lenken und letztlich auch zu bestimmen, was überhaupt als Regulierungsproblem betrachtet werden soll. Darauf aufbauend seien Ideen auch das geeignete Mittel, um Annahmen darüber zu liefern, welche Regulierung zur Problemlösung geeignet ist. Nicht zuletzt liefern Ideen den handelnden Akteuren aber auch generelle Vorstellungen darüber, was in einer bestimmten Gesellschaft als erstrebenswert gilt.

Insofern sind die ideenzentrierten Ansätze dazu fähig, verschiedene Regulierungstraditionen zu erklären. So kann beispielsweise Aufschluss darüber geliefert werden, warum der Rundfunk in den Vereinigten Staaten dem Markt überlassen wurde, während die öffentlichen Rundfunkanstalten in Europa institutionalisiert wurden (Puppis 2010, S. 55).

Insgesamt können die verschiedenen regulationstheoretischen Ansätze zur Erklärung der Medienregulierung herangezogen werden. In dieser Arbeit wird, wie bereits angesprochen, vor allem ein weites Verständnis von Regulierung zugrunde gelegt. Bei der späteren Analyse der Medienregulierung in Ungarn und Polen, sollen verschiedene Ansätze der Regulierungstheorie als Leitfaden dienen.

5. Funktionen und Bedeutungen von Medien

Ein freies, pluralistisches Mediensystem, stellt zweifelsohne eine der tragenden Säulen einer funktionierenden, modernen Demokratie dar. Denn sowohl für das politisch-administrative System, als auch für die Zivilgesellschaft, erbringen die Medien Leistungen, die für den

Fortbestand eines auf Legitimität beruhenden politischen Systems unabdingbar sind (Drentwett 2009, S. 61f.). Daher soll in den nachfolgenden Kapiteln auf die Funktionen und Bedeutungen der Medien im politischen, aber natürlich auch im gesellschaftlichen Kontext eingegangen werden. Bei Letzterem soll zudem explizit die Relevanz der Medien für die Gesellschaft in Ungarn und Polen beleuchtet werden. Es handelt sich bei der Darstellung der politischen und gesellschaftlichen Funktionen der Medien um eine grobe analytische Differenzierung. Eine strikte Trennung ist nämlich nicht immer möglich und letztlich existiert auch in der politischen und gesellschaftlichen Praxis keine klare Abgrenzung.

5.1. Funktionen der Medien im politischen Kontext

Die Funktionen und Bedeutungen der Medien im politischen Rahmen, können in drei Kategorien, die Primär-, die Sekundär- und die Tertiärfunktion, unterteilt werden.

Die primäre Aufgabe der Massenmedien liegt in der Schaffung von Öffentlichkeit oder auch der Herstellung öffentlicher Räume. Da bestimmte Ereignisse aus zum Beispiel zeitlichen oder auch räumlichen Gründen nicht für jedermann zugänglich sind, nehmen die Medien Einfluss auf die Informationsvermittlung (Büchel 2013, S. 19). Die Herstellung der Öffentlichkeit über das politische Geschehen und das Handeln der Entscheidungsträger, ist für eine freie Meinungsbildung von hoher Bedeutung. Und die freie Meinungsbildung ist wiederum einer der Grundpfeiler der freiheitlich demokratischen Ordnung. Die durch die Massenmedien hergestellte Publizität für Sachverhalte, aber natürlich auch einzelne Personen, ist darüber hinausgehend eine wesentliche Prämisse für das Hervorbringen allgemein verbindlicher Entscheidungen durch das politische System. Insofern wirken die Medien aktiv im demokratischen Prozess mit. Die hergestellte mediale Öffentlichkeit, bewirkt nicht nur die Sicherstellung wichtiger demokratischer Standards, sondern kann Politikern oder auch einer Gruppe von Politikern Macht verleihen (Drentwett 2009, S. 61f.). Da nämlich die Politik in demokratischen Systemen von der Unterstützung des Volkes abhängig ist, gilt die mediale Darstellung und Wahrnehmung von Politik als unabdingbar. Politische Akteure sind also bestrebt, durch die öffentliche Darstellung ihres Handelns in den Medien, Aufmerksamkeit bei anderen Akteuren und der Bevölkerung zu generieren. Jedoch wird dies vor dem Hintergrund einer stetigen Zunahme an Informationen (zum Beispiel aufgrund des Ausbaus der Presseaktivitäten von zahlreichen Organisationen) und einer stärkeren Selektion der Medien immer schwieriger. Als Reaktion hierauf passen sich die politischen Akteure

inhaltlich zunehmend den Formaten, Routinen und Regeln der Medien an. Es findet eine verstärkte Orientierung an den Nachrichtenfaktoren statt. Dieser Anpassungsprozess an den Medien führt letztlich dazu, dass Formen der Inszenierung, Personalisierung oder Symbolisierung in den Vordergrund treten, da Medien darauf bedacht sind, politische Sachverhalte medienwirksam darzustellen (Jarren u. Donges 2000, S. 9).

Neben der primären Funktion des Schaffens von Öffentlichkeit besteht eine Sekundärfunktion: Informieren und Kontrollieren. Diese Funktion verdeutlicht die unmittelbare Wirkung der Medien. Nicht nur für die Zivilgesellschaft, sondern auch für die politische Elite, ist die Informationsfunktion der Medien von großer Bedeutung. Denn häufig stellen mediale Informationen die einzige übergreifende Diskussionsbasis für Politik und Bürger dar. Auch die Kontrollfunktion der Medien ist im Kontext der politischen Funktionen zu nennen, da die mediale Darstellung des Handelns der politischen Akteure und die gegebenenfalls ausgeübte Kritik der Medien an diesen Handlungen, als Kontrollakt gewertet werden kann.

Aus den Sekundärfunktionen Informieren und Kontrollieren, lassen sich insgesamt drei weitere Tertiärfunktionen ableiten: Zunächst ist hier die Funktion der politischen Sozialisation und Integration zu nennen. Darunter ist zu verstehen, dass die Massenmedien, durch ihre Funktion der Vermittlung von Werten und Regeln, konsensbildend und gesellschaftlich integrativ wirken können. Eine weitere Funktion der Medien im politischen Kontext betrifft die politische Bildung und Erziehung. Medien können erzieherisch auf das Publikum wirken, indem Inhalte und Informationen über politische Prozesse und deren Strukturen transportiert werden. Die letzte der drei Tertiärfunktionen bezieht sich auf die politische Willens- und Meinungsbildung. Hierbei wird davon ausgegangen, dass die Medien sowohl durch ihre Art und Weise des Agenda-Settings, die die Informationsselektion und die Auswahl der Diskussionsthemen bestimmt, als auch durch die Art der Berichterstattung, auf die Meinungs- und Willensbildungsprozesse der Bürger einwirkt.

Insgesamt betrachtet stehen Primär-, Sekundär- und Tertiärfunktionen der Medien im politischen Kontext in einem hierarchischen Verhältnis und leiten sich voneinander ab. Und auch innerhalb der vorgestellten Tertiärfunktionen bestehen Abhängigkeiten. So kann politische Integration als die Grundvoraussetzung für politische Bildung erachtet werden, die wiederum die Basis für gesellschaftliche Meinungsbildungsprozesse darstellt (Büchel 2013, S. 19f.). Vor allem die Primärfunktion zeigt auf, weshalb Regierungen ein Interesse daran haben, Einfluss auf die Medien zu nehmen.

5.2. Funktionen der Medien im gesellschaftlichen Kontext

Auch im gesellschaftlichen Kontext sind Medien in ihrer Wichtigkeit nicht zu unterschätzen, denn in ausdifferenzierten, modernen Gesellschaften findet die politische Kommunikation vor allem über die Massenmedien statt. Daher wird in diesem Zusammenhang auch häufig von der sogenannten „Mediengesellschaft“ gesprochen (Jarren u. Donges 2000, S. 8f.). Seit einigen Jahren gewinnen zudem die sozialen Netzwerke (Social Media) immer mehr an Bedeutung (s. hierzu Kap. 5.2.1. und 5.2.2.). Insbesondere die jüngere Generation bedient sich zunehmend der sozialen Medien, die sich durch ihre Aktualität, Flexibilität und ihren ausgeprägten interaktiven Charakter auszeichnen (Bader 2013, S. 348). Nichtsdestotrotz bleiben die klassischen Massenmedien das zentrale Mittel, wenn es um das Ermöglichen der Kommunikation zwischen Herrschenden und Beherrschten geht – dies hat letztlich einen bedeutenden Anteil am Funktionieren einer Gesellschaft. In diesem Zusammenhang ist dabei stets zu beachten, dass es zu keiner Exklusion bestimmter gesellschaftlicher Gruppen bezüglich der Partizipation an der öffentlichen Kommunikation kommt (Büchel 2013, S. 21). Die Ausklammerung von der medialen öffentlichen Kommunikation wäre problematisch, da die Welt der Politik vorrangig durch die Medien in Wahrnehmung und Lebenswelt der Zivilgesellschaft vermittelt wird (Patzelt 2004, S. 67).

Die bereits in Kapitel 5.1. angeführte Funktion der Kontrolle der Politik durch die Medien, ist auch an dieser Stelle zu nennen, da die Kontrolle vor allem im Sinne der Gesellschaft geschieht (Büchel 2013, S. 21). Darüber hinaus ermöglichen die Medien dem einzelnen Bürger die Teilnahme am Prozess der politischen Willensbildung. Dies geschieht insbesondere dadurch, dass die Medien Vorgänge von allgemeinem Interesse öffentlich machen. Insofern können Medien als Politikvermittler der Gesellschaft bezeichnet werden. Sie machen den Bürgern die Politik zugänglich und regen zur aktiven politischen Partizipation an. Dies ist vor allem in Anbetracht der Erhöhung des Informationsstandes der Bevölkerung über das politische Geschehen durch die Medien der Fall. In der Funktion als Politikvermittler sind die Medien zudem dafür zuständig, bestimmte Sachverhalte als umstritten oder auch als öffentlich entscheidungsbedürftig zu klassifizieren. Dies wirkt sich unmittelbar auf die Meinungsbildung innerhalb der Gesellschaft aus. Doch nicht nur die gesellschaftliche Meinungs- und Willensbildung wird durch die Medien angeregt, sondern die Medien machen die Bevölkerung auch insgesamt auf neue Ansichten und Aspekte aufmerksam. Neben den traditionellen Funktionen des Informierens, Vermittelns und Kritisierens, besitzen Medien aber natürlich auch die für viele Menschen relevante Unterhaltungsfunktion. Jedoch nimmt die

Informationsfunktion aufgrund der hohen Bedeutung für das gesellschaftliche Zusammenleben, eine herausragende Stellung ein. Darüber hinaus besteht auch die Annahme, dass die Medien als Advokat der vernachlässigten gesellschaftlichen Interessen fungieren. So sollen gesellschaftlich benachteiligte Gruppen über die Medien eine Möglichkeit zur Artikulation und Durchsetzung ihrer Anliegen erhalten. Die Medien übernehmen demzufolge eine kompensierende Rolle im gesellschaftlichen Umfeld. Außerdem sorgen die Medien, aufgrund ihrer Fähigkeit, soziale Missstände zu thematisieren, für die Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung. Bei Fehlentwicklungen innerhalb dieser, informieren die Medien die Öffentlichkeit diesbezüglich (Drentwett 2009, S. 61 – 66).

5.2.1. Die Bedeutung der Medien für die Gesellschaft in Ungarn

Nachdem die Funktionen und Bedeutungen der Medien im politischen wie auch im gesellschaftlichen Kontext dargestellt wurden, soll nachfolgend erläutert werden, welchen Stellenwert verschiedene Medien explizit innerhalb der Gesellschaften Ungarns und Polens besitzen – auch im Hinblick auf das Vertrauen, das den Medien durch die Bevölkerung entgegengebracht wird. Hierzu wird an dieser Stelle auf Eurobarometer-Daten⁶ aus den Jahren 2011 bis 2015 zurückgegriffen. Außerdem werden im Hinblick auf Ungarn, Eurobarometerwerte aus dem Jahr 2009 herangezogen. Die Bezugnahme auf Daten aus verschiedenen Jahren, soll unter anderem eine mögliche Entwicklung bezüglich der Nutzung der Medien und dem Vertrauen der ungarischen und polnischen Gesellschaft in diese, aufzeigen.

Zunächst soll die Bedeutung der Medien für die Gesellschaft Ungarns näher erläutert werden.

Das Medium *Radio* wurde im Jahr 2013 von 42 Prozent aller Ungarn täglich oder fast täglich gehört. Immerhin 27 Prozent gaben an, zwei- bis dreimal pro Woche Radio zu hören. Hiermit lagen die Werte jedoch unter dem EU-Durchschnitt, demzufolge ganze 50 Prozent angeben,

⁶ Das sogenannte Standard-Eurobarometer besteht seit 1973 und wird zwei Mal pro Jahr veröffentlicht. Ziel des Eurobarometers ist das Darstellen der öffentlichen Meinung innerhalb der Mitgliedsstaaten der EU und der EU-Beritrittskandidaten. Dabei sollen auch Trends und Entwicklungen zum Ausdruck gebracht werden. Die Umfragen, die den Eurobarometerwerten zugrunde liegen, beziehen sich auf verschiedene relevante Themen im Kontext der europäischen Staatsbürgerschaft. Dazu zählen unter anderem Bereiche wie Soziales, Gesundheit, Umwelt oder auch die Medien (Europäische Kommission 2016).

täglich Radio zu hören. 2014 lassen sich identische Werte feststellen. Jedoch gaben im Jahr 2015 nur noch 32 Prozent der Ungarn an, täglich das Radio zu nutzen (Europäische Kommission⁷ 2013, S. 11; EK 2014, S. 13; EK 2015, S. 10). Die Abnahme der täglichen Nutzung des Radios, geht mit einer Zunahme des Misstrauens gegenüber dem Medium innerhalb der ungarischen Bevölkerung einher:

Ein sonderlich hohes Vertrauen in das Radio bestand bereits im Jahr 2011 nicht. So gaben 47 Prozent der Befragten an, eher Vertrauen in das Radio zu haben. Genauso viele Menschen misstrauten dem Radio aber auch. Im Vergleich zu 2010, dem Jahr der Machtübernahme Viktor Orbáns, stieg das Misstrauen hierbei innerhalb eines Jahres um ganze acht Prozent. In den Jahren 2012 und 2013 nahm die misstrauische Haltung der Bevölkerung gegenüber dem Medium Radio weiter zu – Misstrauenswerte von 49 beziehungsweise 48 Prozent wurden verzeichnet. In 2014 stieg der Wert auf ganze 50 Prozent, ein Wert der auch 2015 gemessen wurde. Nur noch 42 Prozent gaben 2015 an, Vertrauen in das Radio zu besitzen (EK 2011, S. 16; EK 2012, S. 16; EK 2013, S. 23; EK 2014, S. 25; EK 2015, S. 25). Ähnliche Werte wurden jedoch auch vor der Einführung der restriktiven Mediengesetze durch Fidesz verzeichnet. So gaben 2009 lediglich 40 Prozent der befragten Ungarn an, dem Radio zu vertrauen (EK 2015, S. 133)

Das *Fernsehen* spielt im Alltag vieler Ungarn eine bedeutende Rolle. Mit einer täglichen Nutzungsdauer von 286 Minuten in 2013, erzielt Ungarn den vierthöchsten Wert innerhalb der EU. Lediglich in Rumänien, Serbien und Portugal wird mehr Fernsehen konsumiert (Statista 2016). Wenngleich die Nutzungsdauer sehr hoch ist, so ließ sich in den vergangenen Jahren feststellen, dass der Anteil derjenigen, die täglich oder fast täglich Fernsehen schauen, gesunken ist: Von 86 Prozent in 2013 über 84 Prozent in 2014 auf lediglich 78 Prozent in 2015. Damit lag Ungarn im Jahr 2015 unter dem EU-Durchschnitt von 82 Prozent (EK 2013, S. 8; EK 2014, S. 10; EK 2015, S. 5).

Wie beim Radio, ist das Vertrauen der ungarischen Gesellschaft auch gegenüber dem Fernsehen nicht sonderlich hoch. 2011 gaben 52 Prozent der Ungarn an, Vertrauen in das Fernsehen zu haben. 45 Prozent hingegen waren der Auffassung, man könne dem Medium eher nicht vertrauen. Das Misstrauen nahm in den darauffolgenden Jahren zu, wenngleich immer wieder Schwankungen zu verzeichnen waren. So stieg das Misstrauen in 2012 auf 52 Prozent, in 2013 sank es leicht auf 48 Prozent, 2014 wurde ein Wert von 51 Prozent verzeichnet und 2015 gaben 49 Prozent an, dem Fernsehen in Ungarn eher nicht zu vertrauen

⁷ Im Nachfolgenden wird die Europäische Kommission zur besseren Lesbarkeit als „EK“ abgekürzt.

(EK 2011, S. 17; EK 2012, S. 18, EK 2013, S. 25; EK 2014, S. 26; EK 2015, S. 26). Doch auch vor den von Orbán vollzogenen Medienreformen, war das Vertrauen der Ungarn in das Fernsehen unterdurchschnittlich gering: Im Jahr 2009 gaben nur 42 Prozent der Befragten an, dem Fernsehen eher zu vertrauen (EK 2009, S. 131).

Insgesamt betrachtet wird das Fernsehen in Ungarn im Alltag häufig und überdurchschnittlich lange genutzt, das Vertrauen gegenüber dem Medium ist jedoch durchwachsen und im Wesentlichen mit der Haltung der Gesellschaft gegenüber dem Radio vergleichbar.

Deutlich seltener als das Fernsehen nutzt die ungarische Gesellschaft die *Presse*. Lediglich 24 Prozent gaben 2013 an, täglich Zeitung zu lesen. Immerhin 37 Prozent behaupteten jedoch, zwei- bis dreimal pro Woche auf ein Presseergebnis zurückzugreifen. Die Jahre 2014 und 2015 lieferten ähnliche Erkenntnisse. 21 Prozent der Ungarn lasen in 2014 täglich Zeitung, 31 Prozent taten dies zwei-bis dreimal pro Woche und 26 Prozent konsumierten nur zwei-bis dreimal im Monat ein Presseprodukt. 2015 waren es 22 Prozent, die täglich die Presseprodukte konsumieren, 30 Prozent, die dies zwei-bis dreimal in der Woche taten und 24 Prozent, die gänzlich auf die Presse verzichteten (EK 2013, S. 13; EK 2014, S. 15; EK 2015, S. 13).

Das Vertrauen der Gesellschaft in die Presse ist durch recht niedrige Werte geprägt. Während das der Presse entgegen gebrachte Vertrauen zwischen 2011 und 2013 bei Werten von 37, 36 und 38 Prozent lag, so fiel das Vertrauen in 2014 und 2015 nochmals auf je 33 Prozent. Der Anteil derjenigen, die der Presse eher nicht vertrauen, lag hingegen in den Jahren von 2011 bis 2015 bei Werten zwischen 57 und 60 Prozent (EK 2011, S. 18; EK 2012, S. 20; EK 2013, S. 27; EK 2014, S. 27; EK 2015, S. 27). Ähnliche Werte wurden bereits 2009 verzeichnet. Nur 26 Prozent der Ungarn gaben hier an, vollstes Vertrauen in die Presse zu haben (EK 2009, S. 132)

Abschließend soll auch auf die Bedeutung des *Internets* für die ungarische Gesellschaft eingegangen werden. Diesbezüglich stieg der Anteil der Personen, die das Internet täglich nutzen von 37 Prozent in 2013 auf jeweils 45 Prozent in den Jahren 2014 und 2015 (EK 2013, S. 15; EK 2014, S. 17; EK 2015, S. 16).

Die misstrauische Haltung, die die ungarische Bevölkerung gegenüber verschiedener Medien pflegt, spiegelt sich auch beim Medium Internet wider.

37 Prozent gaben 2012 an, dem Internet eher nicht zu vertrauen. In den darauffolgenden Jahren wurden mit 39 Prozent (2013) und 38 Prozent (2014) ähnliche Ergebnisse verzeichnet. Die Werte des Jahres 2015 stechen jedoch hervor: Ganze 45 Prozent gaben an, dem Internet

gegenüber misstrauisch zu sein. Nur 34 Prozent sagten hingegen, sie würden dem Internet vertrauen (EK 2012, S. 22; EK 2013, S. 29; EK 2014, S. 28; EK 2015, S. 28). Vor der Machtübernahme Orbáns war das Vertrauen in das Internet geringfügig höher: 2009 sprachen 38 Prozent der Ungarn dem Internet Vertrauen aus (EK 2015, S. 133).

Im Kontext des Internets sind die bereits angesprochenen sozialen Medien zu erwähnen, die im Laufe der Zeit zu einem immer relevanteren Medium geworden sind. Das zeigt sich nicht zuletzt daran, dass 53 Prozent der Ungarn davon ausgehen, dass Social Media das Interesse der Bevölkerung an der Politik anregen kann (EK 2015, S. 70). 56 Prozent gaben im Jahr 2015 an, dass die sozialen Medien ein geeignetes Mittel sind, um sich politisch zu informieren und um auf dem neuesten Stand zu bleiben (EK 2015, S. 72).

Es lässt sich festhalten, dass die ungarische Gesellschaft den Medien im Land nicht blind vertraut. Es ist bezeichnend, dass die Höchstwerte hinsichtlich des Vertrauens bei maximal rund 50 Prozent (z.B. beim Fernsehen) liegen. Des Weiteren kann konstatiert werden, dass insbesondere das Fernsehen als Leitmedium innerhalb der Gesellschaft fungiert. Hingegen werden beispielsweise Zeitungen verhältnismäßig wenig genutzt, um sich über das Geschehen in Ungarn und der Welt zu informieren.

5.2.2. Die Bedeutung der Medien für die Gesellschaft in Polen

Bei der nachfolgenden Darstellung der Bedeutung der Medien für die polnische Gesellschaft, muss auf einen wichtigen Unterschied zu der vorhergegangenen Diskussion der Medienrelevanz innerhalb der ungarischen Gesellschaft hingewiesen werden. Die Eurobarometer-Daten in Ungarn wurden erhoben, als Orbán bereits regierungsführend war und umfangreiche Maßnahmen im Medienwesen umgesetzt wurden. Dies kann sowohl Auswirkungen auf das Vertrauen und die Mediennutzung der ungarischen Gesellschaft haben. Die nachfolgend dargestellten Daten zu Polen wurden größtenteils vor der Machtübernahme der PiS-Partei Ende 2015 erhoben. Die Eurobarometer-Daten aus 2015 wurden vor der Umsetzung der medienpolitischen Maßnahmen unter der Regierung Szydłos zusammengetragen. Insofern wäre im Hinblick auf Polen vor allem eine Darstellung der Eurobarometer-Daten von 2016 interessant. Diese lagen jedoch zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Kapitels noch nicht vor. Dennoch sollen die vorliegenden Daten einen Überblick über die generelle Haltung der polnischen Gesellschaft gegenüber verschiedenen Medien geben.

Das *Radio* wurde 2013 von 42 Prozent der polnischen Bevölkerung jeden Tag genutzt. Immerhin 34 Prozent nutzen darüber hinaus das Radio zwei-bis dreimal pro Woche. Im Jahr 2014 wurde ein sprunghafter Anstieg der täglichen Radionutzer verzeichnet. Ganze 52 Prozent gaben nun an, täglich Radio zu hören. Dennoch liegen die Polen damit nur knapp über dem EU-Durchschnitt von 50 Prozent. 2015 war der Anteil der täglichen Radiohörer wieder rückläufig. Nun gaben nur noch 44 Prozent an, täglich oder fast täglich auf das Radio zurückzugreifen (EK 2013, S. 11; EK 2014, S. 13; EK 2015, S. 10).

Während das Vertrauen der ungarischen Bevölkerung in das Radio im Lauf der Jahre stetig abnahm, so lässt sich in Polen ein umgekehrter Trend feststellen. Das generell höhere Vertrauen der Bürger in das Medium stieg von 57 Prozent in 2011, über 59 Prozent (2012) und 61 Prozent (2014) auf letztlich 62 Prozent im Jahr 2015 (EK 2011, S. 16; EK 2012, S. 16; EK 2014, S. 25; EK 2015, S. 25).

Auch in Polen wird das Medium *Fernsehen* häufig genutzt. Im Jahr 2013 schauten die Polen durchschnittlich 247 Minuten Fernsehen täglich – rund 40 Minuten weniger als die Ungarn. Jedoch steigerte sich der Fernsehkonsum zum Jahr 2014: Hier wurden täglich 260 Minuten TV konsumiert (Statista 2016). Der Anteil der Personen, die täglich den Fernseher nutzen, sank hingegen von 83 Prozent (2014) auf 78 Prozent in 2015 (EK 2014, S. 10; EK 2015, S. 5). Das Misstrauen gegenüber dem Fernsehen ist innerhalb der polnischen Gesellschaft tendenziell höher als gegenüber dem Radio. Der Anteil derjenigen, die dem Fernsehen eher nicht vertrauen, liegt hier zwischen 40 Prozent (höchster Wert) in 2012 und 34 Prozent (niedrigster Wert) in 2014 (EK 2012, S. 18; EK 2014, S. 25).

Während der Anteil der Personen, die täglich *Presseprodukte* konsumieren, in Ungarn recht niedrig ist, so wird dies durch die polnische Gesellschaft jedoch noch unterboten. Lediglich zehn Prozent lasen in 2013 täglich Zeitung⁸. Und auch in den darauffolgenden Jahren lässt sich keine signifikante Steigerung erkennen. Der Anteil derjenigen, die zwei- bis dreimal in der Woche Zeitung lesen, lag 2013 bei 41 Prozent und veränderte sich in der darauffolgenden Jahren ebenfalls kaum (EK 2013, S. 13).

Seit 2013 wird der Presse in Polen eher vertraut als misstraut: Während die Befragten 2011 und 2012 der Presse mit 47 Prozent beziehungsweise 49 Prozent eher nicht vertrauten, sank der Wert in 2013 auf 41 Prozent, in 2014 auf 39 Prozent und 2015 gaben nur noch 37 Prozent

⁸ Zum Vergleich: Der EU-Schnitt liegt hier bei 33 Prozent (EK 2013, S. 13).

der Polen an, der Presse eher nicht zu vertrauen (EK 2011, S. 18; EK 2012, S. 20; EK 2013, S. 27; EK 2014, S. 27; EK 2015, S. 27).

Im Gegensatz zur ungarischen Bevölkerung nutzen die Polen das *Internet* häufiger. So gaben 2013 insgesamt 44 Prozent der befragten Personen an, täglich das Internet zu nutzen. 2014 wurde mit einem Anteil von 54 Prozent ein Höchstwert erreicht, bevor der Wert 2015 auf 48 Prozent sank (EK 2013, S. 15; EK 2014, S. 17; EK 2015, S. 16).

Der Anteil der Personen, die Misstrauen gegenüber dem Internet hegen, ist verhältnismäßig gering und die Tendenz rückläufig: Gaben 2013 noch 33 Prozent der Befragten an, dass sie misstrauisch gegenüber dem Internet seien, so fiel der Anteil auf jeweils 26 Prozent in 2014 und 2015 (EK 2013, S. 29; EK 2014, S. 28; EK 2015, S. 28).

Soziale Medien spielen in Polen vor allem bei der jüngeren Bevölkerung eine große Rolle. 2015 gaben 53 Prozent der befragten Polen an, dass Facebook, Twitter und andere digitale, interaktive Medien eine gute Möglichkeit sind, das Interesse der Gesellschaft an der Politik zu wecken und die Bevölkerung angemessen über das politische Geschehen zu informieren (EK 2015, S. 70; EK 2015, S. 72).

Insgesamt lässt sich feststellen, dass, wie auch in Ungarn, das Fernsehen das bestimmte Medium im Leben der polnischen Gesellschaft darstellt. Doch auch das Radio erzielt vergleichsweise hohe Beliebtheitswerte. Presseprodukte wie Zeitungen, scheinen hingegen weit abgeschlagen. Nur ein verschwindend geringer Anteil der Gesellschaft in Polen liest tatsächlich täglich Zeitung.

6. Bedingungen für die Persistenz von Regimen

Das Hauptaugenmerk dieser Arbeit liegt auf der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz in Ungarn und Polen. Doch nicht nur die Medien können einen Faktor darstellen, durch den die Persistenz von Regimen unterstützt werden kann. Daher soll an dieser Stelle auf einige ausgewählte andere Bedingungen eingegangen werden, die die Regimepersistenz fördern können.

Zu Beginn ist diesbezüglich die Bedeutung des *Wahlsystems* und des *Wahlrechts* zu erwähnen. Hierdurch können sich autoritäre Regime oder Regierungen mit autoritären Tendenzen einen

Zugewinn an Stabilität verschaffen. Konkret können in diesem Zusammenhang Wahlen kontrolliert und unter Umständen auch manipuliert werden, im Falle eines ungewissen Wahlausganges (Albrecht u. Frankenberger 2010, S. 8). Direkte Manipulationen sind in der Praxis jedoch eher rar. Vielmehr bedient man sich „subtilerer“ Methoden wie die Änderung von Wahlsystembestimmungen oder Zulassungsbeschränkungen von Parteien zu Wahlen (Köllner 2008, S. 359). Letztlich wird durch das Kreieren eines „*uneven playing fields*“ (Levitsky u. Way 2002, S. 53), der politische Wettbewerb bei Wahlen verzerrt und die Chancen des Machterhalts des autoritären Regimes wachsen.

Auch können Kompetenzeinschränkungen im *Justizwesen* eine stabilisierende Wirkung auf autoritäre Regime besitzen (Segert 2013, S. 242f.). So besteht die Möglichkeit, Vorkehrungen zu treffen, durch die sich die Justiz in allen relevanten Entscheidungen der Regierung beugen muss (Köllner 2008a, S. 4). Auch kann es dazu kommen, dass die zivilen Gerichte bei vielen Entscheidungen durch die Regierung ausgeklammert werden (Albrecht u. Frankenberger 2010, S. 8). Auf diese Weise ist es der Staatsführung möglich, ihre eigenen Interessen ohne rechtlichen Widerstand in die Tat umzusetzen.

Ein weiterer Faktor bezüglich der Persistenz von autoritären Regimen stellt die *Klientelpolitik* dar. Diese ist von Bedeutung, da alternative Machtkreise und die Kooperation mit der Wirtschaftselite darüber entscheiden können, ob eine Regierung bestehen bleibt oder zusammenbricht. Insofern besitzt das Regime ein Interesse daran, diese Gruppen über Klientelismus in das System zu integrieren und das Entstehen von mächtigen Gegenspielern prophylaktisch zu unterbinden (Pickel 2009, S. 301). Die Loyalität bestimmter Gruppen gegenüber der Staatsführung kann beispielsweise durch die Vergabe von Subventionen, Steuererleichterungen für Unternehmen oder auch durch Exportgenehmigungen sichergestellt werden (Gerschewski et al. 2012, S. 11).

Sind die wirtschaftlichen Eliten erst auf Seiten der Regierung, gilt es für eben diese, auch andere *innere Widerstände zu unterdrücken*. Dazu zählt auch die Entmachtung der politischen Opposition, durch den Einsatz von zum Beispiel Polizei oder Geheimdiensten (Andersen et al. 2014, S. 1308). Neben der politischen Opposition, sind es aber vor allem gesellschaftliche Interessengruppen, wie Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die die Regierungsstabilität durch das Äußern öffentlicher Kritik gefährden können. Daher werden diese des Öfteren unterschiedlichsten Restriktionen ausgesetzt (zum Beispiel finanzieller Art), um ihnen die Arbeit schwer bis unmöglich zu machen.

Jedoch kann sich ein autoritär geprägtes Regime nicht einzig und allein auf repressive Maßnahmen zur Erhöhung der Regierungsstabilität verlassen. Auch die *Unterstützung des*

Volkes ist natürlich von Bedeutung (Albrecht u. Frankenberger 2010, S. 8f.). Dabei ist die Regierung bestrebt, die Unterstützung auf zwei Ebenen zu erzielen: Zunächst geht es um die Sicherstellung einer rein strategischen Zustimmung. Zum anderen soll aber auch eine auf normativen Überzeugungen beruhende Zustimmung erlangt werden (Gerschewski et al. 2012, S. 7).

Die hier dargestellten Faktoren sind eine Auswahl an Aspekten, die sich stabilisierend auf die Regimepersistenz auswirken können. Auf die Medien wird in der später folgenden Analyse ausführlich eingegangen. Denn über kontrollierte Medien lässt sich letztlich die im Staat vorherrschende öffentliche Meinung lenken, was bezüglich der Machtsicherung des Regimes von großer Bedeutung ist (Segert 2013, S. 242).

7. Die politischen Systeme Ungarns und Polens

Da in der später folgenden Analyse die Machtverhältnisse in Ungarn und Polen von Bedeutung sein werden, soll ein kurzer Überblick über den grundlegenden Aufbau der politischen Systeme in den beiden Ländern gegeben werden. Auch werden die gegenwärtigen Regierungen, die schon in der Einleitung angesprochen wurden, näher beleuchtet.

7.1. Der grundlegende Aufbau der politischen Systeme

Trotz des bereits zu Beginn der Arbeit thematisierten Grundgesetzes, das unter dem Regime Orbáns in Kraft trat, ist das politische System Ungarns in seinen Grundzügen unverändert geblieben. So blieb auch die Entscheidung für den Parlamentarismus bestehen (Küpper 2012, S. 87). Zwar wurde die neue *Verfassung* schon in der Einleitung dieser Arbeit angesprochen, dennoch soll auch an dieser Stelle nochmals auf das Grundgesetz Ungarns eingegangen werden: Die Machtübernahme Fideszs und Orbáns in 2010, ging mit der Schaffung einer neuen Verfassung einher. Diese wurde sehr zeitig nach der Wahl von einem internen Fidesz-Parteizirkel unter der Führung des Orbán Vertrauten József Szájer ausgearbeitet (Küpper 2012, S. 83) und sollte im Wesentlichen die im Zuge des Systemwechsels von 1989/1990 novellierte, aber formal weiterhin bestehende, sozialistische Verfassung ersetzen. Die breite Öffentlichkeit wurde bei dem Verfassungsgebungsprozess nicht mit einbezogen (Halmai

2011, S. 145). Die Regierung selbst sah keinen Anlass, die Verfassung durch ein Referendum bestätigen zu lassen. Jedoch wurde die Bevölkerung durch einen standardisierten Fragebogen konsultiert. So erhielten die Haushalte Anfang März 2011 die Möglichkeit, zwölf verschiedene Fragen im Multiple-Choice-Verfahren zu beantworten. Lediglich die Hälfte der Fragen bezog sich dabei auf die Verfassung und auch insgesamt ging es hierbei um eher irrelevante Details, zu denen sich das Volk äußern konnte. Zudem besteht letztlich die Problematik, dass kaum zu ermessen ist, inwieweit die beantworteten Fragen in der Verfassung berücksichtigt wurden (Bos 2013, S. 136). Das Grundgesetz Ungarns wurde am 18. April 2011 mit der Zweidrittelmehrheit von Fidesz im Parlament beschlossen (Halmai 2011, S. 145), genauer gesagt stimmten 262 von 386 Abgeordneten zu, was einem Anteil von 68 Prozent entspricht. Am 25. April wurde die Verfassung vom Staatspräsidenten unterzeichnet (Bos 2013, S. 135f.) und im Gesetzblatt „Magyar Közlöny“ verkündet. Am 1. Jänner 2012 trat das Grundgesetz Ungarns in Kraft (Küpper 2012, S. 83).

Der *Staatspräsident* ist das Staatsoberhaupt Ungarns und zudem Oberbefehlshaber über die Armee. Unter anderem vertritt er Ungarn, kann Gesetze und Volksabstimmungen auf Landesebene initiieren, schlägt den Ministerpräsidenten vor und kann das Parlament auflösen. Der Präsident wird für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt und kann theoretisch einmal wiedergewählt werden (Grundgesetz Ungarns Art. 9 – 11). Insgesamt betrachtet, nimmt der Präsident vor allem förmliche Aufgaben wahr (Karagoz u. Akca 2014, S. 450). Innerhalb der *Regierung*, die dem Parlament gegenüber verantwortlich ist, besitzt der Ministerpräsident die Richtlinienkompetenz (Generalkonsulat von Ungarn 2014). Neben dem Ministerpräsidenten, gehören die Minister zur Regierung, welche als oberstes Organ der Staatsverwaltung fungiert. Die Minister, die auf Vorschlag des Ministerpräsidenten vom Staatspräsidenten ernannt werden (Grundgesetz Ungarns Art. 15f.), leiten dabei ihre jeweiligen Ressorts eigenständig (Grundgesetz Ungarns Art. 18). Wie bereits erwähnt, wird der Ministerpräsident vom Präsidenten vorgeschlagen und vom Parlament für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt (Karagoz u. Akca 2014, S. 449). Das *Parlament* ist das oberste Volksvertretungsorgan in Ungarn. Als solches setzt und modifiziert es das Grundgesetz, ist für die Gesetzgebung zuständig, wählt den Präsidenten, den Ministerpräsidenten, die Mitglieder sowie den Präsidenten des Verfassungsgerichts und ist für den Staatshaushalt verantwortlich. Die Abgeordneten, die in gleichen, direkten, geheimen und freien Wahlen bestimmt werden (Grundgesetz Ungarns Art. 1f.), besitzen neben dem Präsidenten, den Ausschüssen und der Regierung das Gesetzesinitiativrecht (Grundgesetz Ungarns Art. 6). Im Jahr 2014 wurde das Parlament von 386 auf 199 Abgeordnete verkleinert (Generalkonsulat von Ungarn 2014). Das

Verfassungsgericht stellt abschließend das oberste Organ zum Schutz des Grundgesetzes dar. Es prüft unter anderem Gesetze auf die Konformität mit dem Grundgesetz und untersucht Verstöße gegen internationale Verträge. Das Verfassungsgericht setzt sich aus 15 Mitgliedern zusammen, die mit einer Zweidrittelmehrheit vom Parlament für eine Amtsdauer von zwölf Jahren gewählt werden. Mitglieder des Verfassungsgerichts dürfen formal keiner Partei angehören oder eine politische Tätigkeit ausüben (Grundgesetz Ungarns Art. 24).

Die *Verfassung* Polens wurde am 2. April 1997 von 451 der 560 Mitglieder der Nationalversammlung angenommen. Und auch bei einem darauffolgenden Verfassungsreferendum wurde für die Verfassung (wenn auch bei geringer Wahlbeteiligung) gestimmt (Ziener 2013, S. 25). Der *Staatspräsident* ist das Staatsoberhaupt Polens und wird in allgemeinen Wahlen für eine Amtszeit von fünf Jahren ernannt. Der Kompetenzbereich des Präsidenten wurde im Zeitverlauf immer mehr eingeschränkt: Hatte er nach den Verhandlungen am Runden Tisch noch die Möglichkeit, Einfluss auf die gesamte Zusammensetzung der Regierung zu nehmen, so besteht dieses Recht heute nicht mehr. Jedoch besitzt er ein Vetorecht gegen die vom Parlament verabschiedeten Gesetze und verfügt über das Vorschlagsrecht für den Premierminister (Karagoz u. Akca 2014, S. 450). Deutlich stärkere Kompetenzen als der Präsident besitzt die *Regierung*. Diese setzt sich aus dem Premierminister und den Ministern zusammen. Die Initiative zur Bestellung einer neuen Regierung nach Neuwahlen oder dem Rücktritt der bisherigen Regierung geht vom Staatspräsidenten aus, der die Regierungsmitglieder auch vereidigt. Der Regierungschef vertritt das Kabinett (Ministerrat) und leitet dessen Arbeit, er koordiniert und kontrolliert die Arbeit des Ministerrates und bestimmt dessen Art und Weise der Durchführung der Politik. Auch der Zuschnitt einzelner Ministerien fällt in den Kompetenzbereich des Regierungschefs (Ziener 2013, S. 93 – 95). Das Parlament in Polen setzt sich aus zwei Kammern, dem Sejm und dem Senat, zusammen. Der Sejm ist hierbei die bedeutendere der beiden Kammern und hat 460 Mitglieder. Die Abgeordneten werden in allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlen auf vier Jahre gewählt. Die interne Organisation des Sejm ist mit der anderer westlicher Parlamente vergleichbar - so gibt es auch hier beispielsweise einen Parlamentspräsidenten, den Sejm-Marschall (Ziener 2009). Zu den Aufgaben des Sejm gehören vor allem die Ausübung der Wahlfunktion bei der Bestellung staatlicher Institutionen – insbesondere die Wahl des Premierministers und der Regierung, die Kontrollfunktion gegenüber der Regierung und die Gesetzgebung (Ziener 2013, S. 65). Außerdem steht den Sejm-Ausschüssen oder einer Gruppe von mindestens 15 Abgeordneten das

Gesetzesinitiativrecht zu (wie auch dem Senat, dem Präsidenten und der Regierung) (Ziemer 2009). Der Senat, die zweite Kammer des Parlaments, wurde einst 1946 abgeschafft und erst durch den Runden Tisch von 1989 wieder ins Leben gerufen (Ziemer 2013, S. 53). Der Senat verfügt über weniger Kompetenzen als der Sejm und gilt vor allem als Kammer der Reflexion. Hier können vom Sejm verabschiedete Gesetze gegebenenfalls verändert werden. Diese Änderungen können jedoch wiederum vom Sejm mit absoluter Mehrheit zurückgewiesen werden⁹. Der Senat setzt sich aus 100 Senatoren zusammen, die auf vier Jahre gewählt werden. Insofern ist die Wahlperiode des Senats an die des Sejms gebunden. Der Senat überprüft und korrigiert die häufig nur unzureichend ausformulierten Gesetzesentwürfe des Sejms (Ziemer 2009) und leistet somit seinen Anteil zur Verbesserung der Qualität der Gesetzgebung (Ziemer 2013, S. 56).

Der *Verfassungsgerichtshof* ist ein Organ der Judikative, das sich aus 15 Richtern zusammensetzt. Die Richter werden vom Sejm gewählt (Verfassung der Republik Polen Art. 194). Hauptaufgabe des Verfassungsgerichtshof ist die Prüfung der Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung (Verfassung der Republik Polen Art. 188).

7.2. Die gegenwärtigen Regierungen in Ungarn und Polen

In der Einleitung dieser Arbeit wurde bereits auf die gegenwärtigen politischen Situationen in Ungarn und Polen eingegangen. Dennoch soll an dieser Stelle kurz zusammengefasst werden, wie die gegenwärtige Machtkonstellation in beiden Ländern zu charakterisieren ist und wie sich die dort betriebene und häufig kritisierte Politik auf Demokratieindizes wie den *Bertelsmann Transformation Index* (BTI) oder *Nations in Transit* (NIT) auswirkt.

Ungarn

Wie bereits zu Beginn der Arbeit erwähnt, konnte Fidesz bei den Wahlen im Jahr 2010, aufgrund eines disproportionalen Wahlsystems, eine für Verfassungsänderungen notwendige Zweidrittelmehrheit erlangen. Prozentual erreichte Fidesz einen Anteil von 52,7 Prozent. Auch vier Jahre später, bei den Parlamentswahlen 2014, konnten Viktor Orbán und seine Partei diese Mehrheit verteidigen. Jedoch nur äußerst knapp: 45,0 Prozent erzielte Fidesz (Segert 2015, S. 48) und konnte somit letztlich, zusammen mit der KDNP, 133 von 199 Sitzen

⁹ Dies ist in der derzeitigen Konstellation relevant, da PiS über eine absolute Mehrheit verfügt.

im Parlament, das zwischenzeitlich durch umfangreiche Wahlrechtsreformen verkleinert wurde (s. Kap. 14), für sich beanspruchen. Genau diese Anzahl war für die Zweidrittelmehrheit vonnöten (Hegedüs 2016, S. 5). Seit der Machtübernahme im Jahr 2010 unternahm Orbán, wie bereits erläutert, etliche Maßnahmen, die der Stärkung der Regimepersistenz dienen. Varga und Freyberg-Inan formulieren diesen Sachverhalt wie folgt: „*It currently bends constitutional rules and casts institutions anew in order to strengthen its grip on power and insulate itself from competition.*“ (Varga u. Freyberg-Inan 2012, S. 353). Die in Ungarn betriebene Politik ruft sowohl national als auch international heftige Kritiken hervor, die dem Ministerpräsidenten Orbán unterstellen, den demokratischen Rechtsstaat zu untergraben. Diese antidemokratische Entwicklung erscheint insofern paradox, wenn man bedenkt, dass Fidesz im Jahr 1989 mit dem Rafto-Preis ausgezeichnet wurde. Dieser Preis wird Individuen oder Organisationen verliehen, die sich durch große Verdienste im Bereich der Menschenrechte und der Demokratie hervorgetan haben (Rafto 2016). Gegenwärtig scheint hiervon jedoch nicht mehr viel übrig zu sein. Stattdessen verfolgt die Fidesz-Regierung einen schonungslosen Kurs, der viele Bereiche des politischen und gesellschaftlichen Lebens grundlegend verändert. Nicht zuletzt auch den Bereich der Medien, um den es in dieser Arbeit geht. Die politische Entwicklung, die unter dem Regime Orbáns zu beobachten war, schlägt sich auch bei verschiedenen Demokratieindizes nieder: Bezugnehmend auf den BTI, lässt sich in Ungarn seit 2010 eine stetige Verschlechterung des Status Index feststellen. Von 9,00 in 2010 über 8,48 in 2012 und 8,05 in 2014 bis hin zu einem Status Index von 7,69 in 2016¹⁰ (Bertelsmann Stiftung 2016a). Dem BTI zufolge, wird Ungarn seit 2016 nicht mehr als rechtsstaatliche Demokratie, sondern als defekte Demokratie betrachtet (Merkel 2007, S. 424). Im Gesamtranking der Transformations- und Entwicklungsländer, die vom BTI erfasst werden, ist Ungarn von Platz fünf in 2008 auf Platz 18 von 129 im Jahr 2016 zurückgefallen (Bertelsmann Stiftung 2016a). Einen ähnlichen Trend zeigt auch Nations in Transit auf. Ungarn verzeichnete hier einen Wert von 3,29 im Jahr 2016¹¹, wodurch das Land als semi-konsolidiert gilt. 2007 lag der Wert noch bei 2,14, ist jedoch seit der Machtübernahme Orbáns stetig gefallen (Hegedüs 2016, S. 1).

¹⁰ Die Werte beim BTI reichen von 0 bis 10, wobei 10 für die fortschrittlichste Entwicklung in Richtung Demokratie und Marktwirtschaft steht und 0 für die rückständigste Entwicklung.

¹¹ Die Bewertungsskala gibt Aufschluss über den demokratischen Fortschritt und reicht bei NIT von 1 (am besten) bis 7 (am schlechtesten).

Polen

Die seit Ende 2015 in Polen regierende Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (PiS), kann ihren Wahlsieg bei den Parlamentswahlen im Oktober 2015 sicherlich zum Teil auf die Instrumentalisierung der Thematik der Flüchtlingssituation im Wahlkampf zurückführen. Die Partei um Jaroslaw Kaczynski verstand es somit, die vorherrschende Stimmungslage im Land für ihre Zwecke zu nutzen (Mechtenberg 2015, S. 11). Nachdem PiS die absolute Mehrheit der Mandate bei den Wahlen am 25. Oktober 2015 erlangte (s. Kapitel 1), ging es an die Bildung einer Regierung. Hierbei war es ein offenes Geheimnis, dass die personelle Zusammensetzung des neuen Kabinetts maßgeblich durch den PiS-Vorsitzenden Kaczynski, der selbst jedoch kein Regierungsamt inne hat, bestimmt wurde. Auch die zur Ministerpräsidentin gewählte Beata Szydlo, musste sich dieser Tatsache unterordnen. Hinter den Kulissen wird Jaroslaw Kaczynski daher mitunter als „eiserner Kanzler“ bezeichnet. Insgesamt besetzte dieser das gegenwärtig regierende Kabinett mit Personen, die sich bereits in der Vergangenheit, im Sinne des parteipolitischen Programms von PiS, einen Namen gemacht hatten (Vetter 2015, S. 2). Die Tatsache, dass Beata Szydlo als moderate Kandidatin für das Ministerpräsidentenamt aufgestellt wurde, sollte eine Zuwendung zum Wähler der Mitte darstellen. Wenngleich dies letztlich zum Erfolg führen sollte, so entstanden im Zuge dessen starke innerparteiliche Spannungen, da die Ernennung Szydlos zur Spitzenkandidatin eine interne Konkurrenzsituation hervorrief (Flis 2016, S. 4). Im Wahlkampf zeigte sich, dass Kaczynski nicht nur im Hintergrund aktiv ist. Vielmehr übernahm er eigenmächtig die Kontrolle darüber, wer für den Sejm kandidieren sollte und wer nicht. Eine Absprache mit Szydlo fand nicht statt. Am Ende stand ein deutlicher Wahlsieg, bei dem PiS über 37 Prozent verbuchen konnte und somit 13 Prozent vor der PO lag (Mechtenberg 2015, S. 13). Der Sejm setzt sich seit 2015 aus PiS (235 Sitze), der PO (138 Sitze), Kukiz'15 (42 Sitze), Nowoczesna (28 Sitze), der PSL (16 Sitze) und dem Wahlkomitee Deutsche Minderheit (1 Sitz) zusammen (Auswärtiges Amt 2016). Mit der Regierungsübernahme durch PiS ging auch Kritik, im Hinblick auf die von der Partei betriebene Politik, einher. Wie zu Beginn der Arbeit genannt, sahen Beobachter Parallelen zu der Entwicklung, die in Ungarn nach 2010 festgestellt werden musste. In Ungarn ließ sich im Verlauf der letzten Jahre eine deutliche Abwärtsspirale bei verschiedenen Indizes, die den Stand der Demokratie bewerten, feststellen. Eine derart deutliche Entwicklung ist zum jetzigen Zeitpunkt für Polen noch nicht zu konstatieren. So können die momentan vorliegenden Werte des BTI keinen Aufschluss über die akute politische Lage geben, da sich die aktuellsten Daten auf den Zeitraum vom 1. Februar 2013 bis 31. Jänner 2015 beziehen, also eine Periode, die vor der Machtübernahme der

gegenwärtigen Regierung lag. Ein leicht negativer Trend ist hingegen bei Nations in Transit zu erkennen. Hier liegt der aktuellste Democracy Score von 2016 bei 2,32. Eine Verschlechterung gegenüber dem Vorjahr, in dem der Wert bei 2,21 lag (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 1).

8. Das Mediensystem Ungarns

Nachdem ein Überblick über die Grundzüge der politischen Systeme Ungarns und Polens gegeben und auch die gegenwärtige Regierungssituation in den beiden Ländern beleuchtet wurde, soll nachfolgend auf die Mediensysteme eingegangen werden.

Generell verfügt Ungarn über eine große Bandbreite an Printmedien, TV- und Hörfunksendern sowie Online-Medien. Dabei identifizieren sich die meisten Medienanstalten mit der einen oder der anderen Seite des in Ungarn existierenden politischen Spektrums. Vor allem private Unternehmen prägen die ungarische Medienlandschaft (Freedom House 2016). Ungarn galt nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion als einer der Vorreiter in Osteuropa, was die Transformation des Mediensektors anbelangt. So wurde 1995 ein duales System mit privaten und öffentlich-rechtlichen Fernsehanbietern etabliert und viele ehemals staatliche Medien gingen in Privatbesitz über.

Im *Printbereich* lässt sich zwischen Magazinen und Zeitungen unterscheiden, die verschiedene politische Färbungen besitzen. Zum linken Spektrum können vor allem die Tageszeitung Népszava, das Magazin HVG¹² und die Tageszeitung Népszabadság gezählt werden (Martysenko 2015). Letztere war über lange Zeit die größte überregionale Zeitung in Ungarn. Jedoch wurde sie am 8. Oktober 2016 völlig überraschend eingestellt. Auf diesen Sachverhalt wird in der späteren Analyse noch eingegangen. Als eher der aktuell regierenden Partei Fidesz nahe stehend gilt die Tageszeitung Magyar Nemzet, die zu den wichtigsten politischen Zeitungen in Ungarn gehört. Die Zeitung besitzt ein rechtspopulistisch geprägtes Profil. Die Sphäre des Boulevardjournalismus wird vor allem durch die zu Axel Springer gehörende Tageszeitung *Blikk* und durch die Zeitung *Bors* geprägt (Martysenko 2015). Insgesamt gibt es in Ungarn zehn nationale und 24 lokale Tageszeitungen, die sich alle in Privatbesitz befinden (Dániel 2016).

¹² Heti Világgazdaság

Für diese Arbeit wird insbesondere der *öffentlich-rechtliche Rundfunk* von Interesse sein. In Ungarn gehören sowohl Fernseh- als auch Radiosender zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Im Fernsehbereich existierten fünf staatliche Programme: Unter dem Dach von Magyar Televízió bestehen die Sender M1, M2 und M3. Abgesehen davon gibt es mit Duna und Duna World noch zwei weitere öffentlich-rechtliche Fernsehsender (Martysenko 2015). M1 bietet ein Programm für Allgemeininteressen an, während M2 vor allem Parlamentsübertragungen und Kulturprogramm sendet. Generell übertragen M1 und M2 rund dreimal so viele politische Inhalte wie die kommerziellen Marktführer RTL Klub und TV2 (Tóth 2012, S. 32 – 34). Insbesondere in den ländlichen Regionen Ungarns können mitunter nur die öffentlich-rechtlichen Sender empfangen werden. In manchen Fällen sind höchstens zwei weitere private Sender zu empfangen, die ein eher unpolitisches Programm zeigen (Bayer 2013, S. 105). Auch wenn die staatlichen Sender nicht überragend viele Zuschauer haben, so ist ihr Einfluss auf das Agenda-Setting und die öffentliche Meinungsbildung nicht zu unterschätzen (Hegedüs 2016, S. 7). Neben dem Fernsehen umfasst der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch das Radio. Das Magyar Rádió betreibt insgesamt sieben landesweite und regionale Programme: MR1 – Kossuth Rádió, MR2 – Petőfi Rádió, MR3 – Bartók Rádió, MR4 – Nemzetiségi adások, MR5 – Parlamenti adások (berichtet ausschließlich über das Parlamentsgeschehen), MR6 – A régió rádiója (regionales Radio) und MR7 – Dalok és dallamok (der Sender legt einen Schwerpunkt auf Musik). Sowohl Magyar Rádió als auch die staatlichen Fernsehsender und die staatliche Nachrichtenagentur gehören zur MTVA¹³ (Tóth 2012, S. 32). Bei der MTVA handelt es sich um eine Dachorganisation für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Sie wurde 2011 nach der Einführung der Mediengesetze unter dem Regime Orbán ins Leben gerufen und stellt die staatlichen Sender faktisch unter Regierungskontrolle (Martysenko 2015). Seither dient der öffentlich-rechtliche Rundfunk häufig als Vermittler der Staatspositionen. Dies ist auch der Fall, da die meisten Medienhäuser im Besitz von Sympathisanten der Fidesz-Regierung sind (Freedom House 2016).

Durch das bereits erwähnte Mediengesetz von 1995, wurde die Einführung des kommerziellen, *privaten Rundfunks* ermöglicht. Die beliebtesten Fernsehsender in diesem Bereich sind der Marktführer RTL Klub (gehört zum deutschen Medienkonglomerat Bertelsmann) und der zweitgrößte kommerzielle Sender Ungarns, TV2. Beide Sender fungieren als die Hauptnachrichtenquellen für die meisten Bürger Ungarns (Freedom House 2016). Das Fernsehen stellt auch insgesamt die Hauptinformationsquelle für die ungarische Bevölkerung dar (Mérték 2016, S. 4). Der Anteil an politischen Nachrichten ist bei RTL Klub

¹³ Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap

und TV2 verschwindend gering. Vielmehr stehen hier Boulevardnachrichten im Fokus (Tóth 2012, S. 34). Im Vergleich zu den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten in Ungarn, sind die privaten Sender wesentlich beliebter innerhalb der Gesellschaft. Erst weit nach RTL Klub und TV2 folgt M1 und dann Duna TV (Tóth 2013). Das *Internet* findet in Ungarn immer größere Verbreitung: Im Jahr 2015 lag der Verbreitungsgrad in Ungarn bei 72 Prozent, wobei es jedoch signifikante Unterschiede zwischen Budapest und dem Rest des Landes gibt (Freedom House 2016). Insbesondere bei der jüngeren Generation spielt das Internet eine bedeutende Rolle. Die ältere Generation hingegen tendiert nach wie vor zum öffentlich-rechtlichen Rundfunk, wenn es darum geht, sich über das Geschehen in Ungarn und der Welt zu informieren. Dennoch verlieren die traditionellen Medien in ihrer Funktion als Informationsquelle zunehmend an Relevanz in Ungarn. Hingegen verzeichnen (Nachrichten-)Websites immer weiter steigende Besucherzahlen (Tóth 2012, S. 20 – 22). Daher sind in den vergangenen Jahren auch immer mehr Online-Nachrichtenportale, die ihren Sitz im Inland haben, entstanden (Freedom House 2016). Solche Websites stellen vor allem in der jüngeren Vergangenheit gute Rahmenbedingungen für lebhaft politische Debatten und Analysen zur Verfügung (Hegedüs 2016, S. 7). Insgesamt betrachtet, hat sich der qualitativ hochwertige politische Journalismus inzwischen nahezu ausschließlich in das Internet verlagert. Relevante Websites sind hierbei beispielsweise Index.hu, Origo.hu oder Hvg.hu (Kovács 2013, S. 257). Mittlerweile hat das Internet die Zeitungen und das Radio überholt, wenn es um die Frage geht, auf welchem Weg sich die ungarische Bevölkerung über das politische Geschehen informiert (Mérték 2016, S. 4).

9. Das Mediensystem Polens

Innerhalb Europas weist Polen einen der dynamischsten Medienmärkte überhaupt auf (Fischer u. Wäscher 2015). Dieser ist jedoch auch hochpolarisiert. So befinden sich nach Angaben des European Journalism Centre, rund 80 Prozent des polnischen Medienmarktes im Besitz deutscher oder anderer ausländischer Unternehmen.

Der *Printmediensektor* in Polen befindet sich fast ausschließlich in privatem Besitz (Freedom House 2016a). Insgesamt ist die Presselandschaft in Polen sehr umfangreich und gilt als die drittgrößte in Europa. Mit 15 überregionalen Tageszeitungen, 22 Regionalzeitungen und mehr als 300 Wochenzeitungen und Anzeigenblättern, ist Polens Presselandschaft somit die größte in Osteuropa. Zur Entfaltung der Presse in Polen kam es vor allem nach der Wende, da die

zuvor bestehende staatliche Zensur aufgehoben und der Grundsatz der Presse- und Informationsfreiheit eingeführt wurde. Zudem sorgten Wirtschaftsreformen für einen Investitionsschub im Pressebereich. Die Zahl der verkauften Zeitungen liegt bei rund 0,12 pro Person und pro Tag. Alleine seit 2012 gingen die Zeitungsverkäufe in Polen um zehn Prozent zurück – eine Entwicklung, die vor dem Hintergrund des digitalen Wandels, auch in anderen Ländern zu beobachten ist. Zu den größten Boulevardzeitungen Polens gehören Fakt und Super Express. Im Bereich der politischen Berichterstattung sind die Wochenzeitungen Polityka, Wprost und Newsweek Polska erwähnenswert (Fischer u. Wäscher 2015). Daneben existieren verschiedene unpolitische und vor allem auf Wirtschaftsthemen ausgerichtete Zeitungen. Die zweitgrößte überregionale Tageszeitung, nach der Boulevardzeitung Fakt, ist Gazeta Wyborcza. Sie gilt als wichtige meinungsprägende Instanz und neigt dazu, die PO zu unterstützen. Der aktuellen PiS-Regierung steht die Zeitung hingegen kritisch gegenüber. Doch natürlich existieren auch Zeitungen, die eher PiS nahe stehen. Dazu zählt allem voran Rzeczpospolita, die zweitgrößte Qualitätszeitung des Landes (nach Gazeta Wyborcza). Aber auch Gosc Niedzielny, Nasz Dziennik und Gazeta Polska sind diesem politischen Spektrum zuzuordnen (Freedom House 2016a).

Der *öffentlich-rechtliche Rundfunk* und insbesondere dessen Fernsehsektor ist in Polen bedeutend, aber äußerst finanzschwach. Der Grund dafür ist die Tatsache, dass nur etwa ein Drittel der Haushalte, die in Polen existierenden Rundfunkgebühren bezahlt. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist vor allem bei der älteren Generation beliebt (Fischer u. Wäscher 2015). Insgesamt bleibt das staatliche Fernsehen eine wichtige Informationsquelle für viele Polen (Freedom House 2016a). Der Bereich des Fernsehens wird bestimmt durch Telewizja Polska (TVP). Zu diesem gehören mit TVP1, TVP2 und TVP Info drei Vollprogramme. Außerdem zählen 16 Regionalsender, der Auslandssender TV Polonia und weitere Spartenkanäle zu TVP. Damit nimmt der Sender einen Anteil am Fernsehmarkt von 35 Prozent ein. Generell lässt sich feststellen, dass TVP einen Schwerpunkt auf Informationen legt. Weniger Relevanz innerhalb der polnischen Gesellschaft besitzt das öffentlich-rechtliche Radio. Die vier Programme des Polskie Radios verzeichneten im Jahr 2012 insgesamt einen Marktanteil von 21 Prozent (Fischer u. Wäscher 2015). Prinzipiell neigt der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Polen dazu, die sich im Amt befindliche Regierung zu favorisieren. Im Gegensatz zu den privaten Medienanstalten wird hier, das zeigte die Vergangenheit, weniger Regierungskritik geübt.

Auch die *privaten Medienanstalten* sind nicht frei von politischen Einfärbungen. Sie spiegeln ideologische Einflüsse wider, fordern die Bürger jedoch auch auf, verschiedene Quellen zu

konsultieren, um sich umfassend politisch zu informieren (Freedom House 2016a). Der private Fernsehmarkt, in dem auch deutsche Medienhäuser wie Axel Springer, Burda Media oder die Bauer Media Group sehr aktiv sind, wird vor allem von zwei Sendern geprägt: TVN und Polsat. Beide Sender wurden in den 1990er Jahren gegründet. So ging 1995 zunächst Polsat als erster kommerzieller Sender in Polen auf Sendung. Die TVN-Gruppe folgte zwei Jahre später. Während sich Polsat vorwiegend auf das Senden von Unterhaltungsformaten festgelegt hat, bietet TVN zudem auch Informations- und Nachrichtensendung an. Zudem besitzt TVN Spartensender wie TVN24, ein Sender, der ausschließlich Nachrichten überträgt und eine regierungskritische sowie PO-nahe Haltung an den Tag legt. Der Marktanteil der beiden privaten Fernsehsender liegt bei rund 15 Prozent, wobei TVN geringfügig stärker ist und somit als Marktführer in diesem Segment gilt. Auf dem weniger relevanten, privaten Radiomarkt, sind es vor allem die Sender RMF FM, Radio Zet und Radio Maryia¹⁴, die als führende Sender zu nennen sind (Fischer u. Wäscher 2015).

Der Verbreitungsgrad des *Internets* ist mit dem in Ungarn nahezu identisch. 70 Prozent aller Polen hatten 2015 Zugriff auf das Internet (Freedom House 2016a). Die Zahl der Internetnutzer ist innerhalb weniger Jahre rasant gestiegen. Hatten 2007 noch circa 10 Millionen Polen einen Internetzugang, so waren es 2011 bereits 22 Millionen. Beim Medium Internet spielen für die jüngere Generation vor allem die sozialen Netzwerke (Social Media) eine bedeutende Rolle (Bader 2013, S. 348). Sowohl polnische als auch internationale Konzerne dominieren den Online-Medienmarkt. Besonders beliebte Nachrichtenseiten sind Onet.pl oder auch die Internetseite der Gazeta Wyborcza (Fischer u. Wäscher 2015).

10. Die Entwicklung der Pressefreiheit seit 1989

Um die später folgende Analyse der medienpolitischen Maßnahmen der gegenwärtigen Regime in Ungarn und Polen in einen Kontext zu bringen, soll nachfolgend ein kurzer Überblick über die Entwicklung der Pressefreiheit seit dem Systemumbruch um 1989/1990 in den beiden Ländern gegeben werden. Hierdurch soll verdeutlicht werden, inwieweit die

¹⁴ Radio Mariya ist ein nicht unumstrittener, erzkonservativer Radiosender, der 1991 von Pater Tadeusz Rydzyk gegründet wurde. Über 70 Prozent der Hörerschaft sind älter als 60 Jahre. Der Sender sendet in erster Linie Kirchenlieder und Gebete, die regelmäßig von politischen Stellungnahmen und Talkshows abgelöst werden. Dem Radiosender wird des Öfteren vorgeworfen, er propagiere nationalistisches und antisemitisches Gedankengut. Auch lautet ein Vorwurf, dass der Sender den Katholizismus in Verruf bringe (Fischer u. Wäscher 2015).

momentan betriebene Medienpolitik in Ungarn und Polen ein Novum beziehungsweise eine Anknüpfung an bereits in der Vergangenheit vorgekommene Muster darstellt. Grundlegend soll an dieser Stelle kurz definiert werden, was überhaupt unter dem Begriff der *Pressefreiheit* zu verstehen ist:

Prinzipiell kann hier zwischen der Freiheit von Medienorganisationen (z.B. Verlage) und der journalistischen Freiheit, im Sinne der individuellen Freiheit von Journalisten, differenziert werden. Im konventionellen Sinne versteht man unter Pressefreiheit die Freiheit von Medienunternehmen von Einflussnahme durch den Staat. Hierdurch soll die Entwicklung einer vielfältigen Berichterstattung gewährleistet werden. Eine erweiterte Auffassung von Pressefreiheit schließt auch das Recht und die Freiheit der Bürger ein, sich umfassend informieren zu können, einen Zugang zur Öffentlichkeit zu haben und ihre Interessen in eben dieser repräsentiert zu bekommen (Czepek 2010, S. 353).

10.1. Die Entwicklung der Pressefreiheit in Ungarn

Der Systemumbruch in den Jahren um 1989 brachte auch einen grundlegenden Wandel des ungarischen Mediensystems mit sich. Insofern ist es nicht verwunderlich, dass viele ungarische Journalisten, in freudiger Erwartung in Zukunft ernsthaft arbeiten zu können, die Wende enthusiastisch feierten. Einschränkungen, wie die Selbstzensur oder die Vorgabe von Themen durch staatliche Pressepläne, sollten der Vergangenheit angehören (Stegherr u. Liesem 2010, S. 248f.). Die neu gewonnene Freiheit im Pressewesen wurde letztlich durch ein im Jahr 1996 vom Staatspräsidenten ratifiziertes Mediengesetz institutionalisiert: Der private Rundfunk wurde ermöglicht und die zuvor bestehende Rundfunkkonzentration aufgehoben. Zudem wurde der Einfluss der Politik auf die Medien verringert. So hieß es im Gesetz, dass ein freies und unabhängiges Radio und Fernsehen geschaffen, die Freiheit der Meinungsäußerung garantiert und Informationsmonopole verhindert werden sollen (Stegherr u. Liesem 2010, S. 252).

Tatsächlich griffen die Regierungen seit 1990 verhältnismäßig wenig in die Pressefreiheit in Ungarn ein. Auch Viktor Orbán tat dies während seiner ersten Amtszeit von 1998 bis 2002 nicht. Er verfolgte damals einen proeuropäischen Kurs und wollte Konflikte weitestgehend vermeiden. Zudem war Ungarn zum damaligen Zeitpunkt noch Beitrittskandidat der EU. Auch die darauffolgende sozialistische Regierung verzichtete weitestgehend auf einschränkende Maßnahmen gegenüber den Medien. Diese wiederum demonstrierten bis 2010 immer wieder

ihre Unabhängigkeit und Eigenständigkeit. Beispielsweise veröffentlichte das öffentlich-rechtliche Radio im Jahr 2006 einen heimlich aufgenommenen Tonbandmitschnitt, auf dem der damalige Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány zu hören ist. Dieser gab in einer parteiinternen Geheimrede zu, die Öffentlichkeit bewusst belogen zu haben. In Folge der Veröffentlichung der sogenannten „Lügenrede“, kam es zu Massenprotesten in Ungarn und die Sozialisten verloren massiv an Vertrauen (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2016). Die Autonomie der Medien in Ungarn wird auch bei der Betrachtung des jährlichen Rankings von „Reporter ohne Grenzen“ ersichtlich. Im weltweiten Ranking nahm Ungarn von 2002 bis einschließlich 2010 vergleichsweise gute Platzierungen ein. So wurde die beste Platzierung mit Platz 10 von 160 im Jahr 2006 erreicht. Und auch die anderen Platzierungen liegen stets unter den ersten 30 (Reporters without Borders 2016).

10.2. Die Entwicklung der Pressefreiheit in Polen

Bereits bei den Verhandlungen am Runden Tisch, wurde die Rolle der Medien in Polen diskutiert. So wurde durch die Gespräche, die präventive Zensur abgeschafft und die Arbeitsbedingungen für die Untergrundpresse verbessert. In den darauffolgenden Jahren kam es zu weiteren Veränderungen, die einen freien und unabhängigen Medienmarkt hervorbringen sollten. Unter anderem wurde das staatliche Kontrollinstrument der Lizenzierung abgeschafft. Am Ende stand die Festschreibung der Pressefreiheit in der Verfassung von 1997. Im Hinblick auf die Reformen im Rundfunkbereich, wurde 1992 die staatliche Aufsichtsbehörde *Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji* (KRRiT) gegründet (Schlindwein 2007, S. 88f.). An sich sollte der KRRiT frei von staatlichen Einflüssen sein. Durch die Tatsache, dass vier Mitglieder der Regulierungsbehörde vom Sejm, zwei vom Senat und drei vom Präsidenten ernannt wurden, konnte dieser Grundsatz jedoch von Beginn an nicht eingehalten werden (Bader 2013, S. 238). Eine wesentliche Neuerung erfuhr der KRRiT nach der Regierungsübernahme von PiS im Jahr 2005: Die Anzahl der Mitglieder wurde von neun auf fünf reduziert. Dies machte sich PiS zunutze, um das gesamte Gremium neu zu besetzen. Hierbei wurde jedoch keine Rücksicht auf den Proporz der Parlamentsparteien genommen. So standen letztlich drei der neuen KRRiT-Mitglieder PiS und jeweils ein Mitglied den Parteien Samoobrona und LPR nahe. Die beiden letztgenannten Parteien verhalfen PiS damals zur Durchsetzung der Mediengesetzesänderungen. Die Neubesetzung des KRRiT hatte Eingriffe in die Personalpolitik und die Programmgestaltung der Medien in

Polen zur Folge, was eine umfangreiche öffentliche Debatte auslöste und diverse Klagen vor dem Verfassungsgericht hervorbrachte (Bader 2013, S. 334). Die Regierungsübernahme von PiS im Jahr 2005 hatte zudem die konkrete Folge, dass diverse Führungspositionen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit eigenen Leuten besetzt wurden. Als die PO 2007 ihre Regierungsarbeit aufnahm, versuchte die Partei um den damaligen Ministerpräsidenten und Parteivorsitzenden Donald Tusk, die führenden Gremien wieder umzubesetzen. Dieses Vorhaben blieb jedoch relativ erfolglos (Stegherr u. Liesem 2010, S. 244). PiS setzte aber nach 2005 nicht nur ihnen wohlgesonnene Sympathisanten in den Medien ein, sondern die Partei entließ auch massenhaft Personal im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. So wurden unter der Regierung Jaroslaw Kaczynskis, nach Schätzungen des Magazins Polityka, alleine beim Staatsradio rund 250 Mitarbeiter entlassen (Hassel 2015). Eine weitere Maßnahme die Kaczynski ergriff und einen Einschnitt in die Pressefreiheit darstellt, kann mit dem Begriff „*Lustracja*“ beschrieben werden. Der Begriff bezeichnet eine Prozedur der Durchleuchtung der Biografien von Persönlichkeiten aus der Wirtschaft, der Politik und eben auch den Medien. Dieses Verfahren wurde als die Abrechnung von PiS mit der kommunistischen Elite, zu der auch Journalisten gezählt wurden, angesehen. Journalisten sollten so beispielsweise Rechenschaft über mögliche Verbindungen zum kommunistischen Sicherheitsdienst ablegen. Kritiker dieser Durchleuchtung sahen in dem Vorgehen der Regierung den Versuch, politisch unbeliebte Journalisten loszuwerden (Schlindwein 2007, S. 95f.). Weitere Maßnahmen der damaligen PiS-Regierung betrafen unter anderem die Einstellung eines Chefredakteurs bei der Zeitung Rzeczpospolita, der für eine Berichterstattung sorgte, die PiS zugutekam. Unter der nachfolgenden PO-Regierung ab 2007, wurden die staatlichen Eingriffe im Medienwesen gelockert, wenngleich auch hier, durch beispielsweise die Bestimmung von Intendantenposten, Einfluss ausgeübt wurde (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2016).

Resümierend lässt sich feststellen, dass es in Polen seit dem Systemumbruch immer wieder Maßnahmen gab, die einschränkend auf das Medienwesen wirkten. Insbesondere unter der PiS-Regierung, die von 2005 bis 2007 im Amt war, ließen sich Einschränkungen der Pressefreiheit feststellen. Im Vergleich waren die Medien in Ungarn im Zeitraum von 1989 bis 2010 nahezu frei von jeglichen Restriktionen. Dies zeigt sich auch im Ranking von Reporter ohne Grenzen. Hier erreichte Polen von 2002 bis 2010 durchweg schlechtere Positionen als Ungarn. Dabei schwanken die Werte in diesem Zeitraum von Platz 29 in 2002 (beste Positionierung im genannten Zeitraum) bis Platz 58 (schlechteste Positionierung). Während Ungarn ab 2010 im Ranking fiel, so verbesserten sich jedoch in Polen die Positionen

ab jenem Zeitpunkt. 2015 konnte Polen mit Platz 18 im weltweiten Ranking die beste Positionierung erreichen (Reporters without Borders 2016a).

11. Die Mediengesetze unter dem Regime Viktor Orbáns seit 2010 in Ungarn

Im Verlauf dieser Arbeit wurde bereits auf verschiedene politische Entwicklungen, Umbrüche und Maßnahmen, die mit der Machtübernahme von Fidesz und Viktor Orbán im Jahr 2010 einhergingen, eingegangen. Nachfolgend sollen die von der gegenwärtig amtierenden Regierung erlassenen Mediengesetze analysiert werden. Das Ziel ist hierbei, den zu Beginn der Arbeit aufgestellten Fragestellungen nachzugehen. Genauer gesagt soll also erfasst werden, inwieweit die Fidesz-Regierung die Medien nutzt, um ihre Regierungsstabilität zu erhöhen. Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, welche Maßnahmen zur Festigung der eigenen Vormachtstellung unternommen wurden. Im späteren Verlauf erfolgt auch die Analyse der gegenwärtigen Medienreformen in Polen. Durch eine vergleichende Perspektive wird aufgezeigt, ob und inwieweit das „Modell Orbán“ in Polen Anwendung findet.

Zunächst soll an dieser Stelle darauf eingegangen werden, auf welche ungarischen Mediengesetze sich die hier vorliegende Analyse konkret beziehen wird. Im Wesentlichen ist hierbei zwischen zwei Mediengesetzen zu differenzieren:

Am 9. November 2010 wurde das Gesetz Nummer *CIV* beschlossen. Im Kern behandelt das Gesetz das Thema Pressefreiheit und legte zudem elementare Regeln zu den Inhalten der Medien in Ungarn fest.

Das zweite Mediengesetz, Gesetz Nr. *CLXXXV* vom 30. Dezember 2010, bezieht sich vor allem auf die Mediendienstleister sowie die Massenmedien (Bayer 2013, S. 103). Das Gesetz schrieb eine umfangreiche Restrukturierung des Medienregulierungssystems vor (Venice Commission 2015, S. 3) und ersetzte somit das bis dato bestehende Gesetz über Fernseh- und Rundfunkübertragungen von 1996 (Europäisches Parlament 2013, S. 3).

Für gewöhnlich werden die beiden Gesetze nicht getrennt voneinander betrachtet, weshalb man auch von einem „Medien-Paket“ spricht. Die Mediengesetze sind äußerst umfangreich. Auf insgesamt rund 170 Seiten finden sich sehr detaillierte Regularien, die sich über den gesamten Bereich der Medien erstrecken (Venice Commission 2015, S. 3 – 5). Die Mediengesetze wurden nach ihrem eigentlichen Zustandekommen etliche Male verändert und

überarbeitet. Dies geschah insbesondere aufgrund des Drucks, der durch die Europäische Kommission ausgeübt wurde (Tóth 2013).

11.1. Zustandekommen der Mediengesetze

Bevor die Inhalte der neuen Mediengesetze analysiert werden, soll zunächst erläutert werden, wie die umstrittenen Mediengesetze unter der Fidesz-Regierung zustande kommen konnten. Prinzipiell sieht die Verfassung Ungarns vor, dass ein Gesetz vom Staatspräsidenten, der Regierungen, einem Parlamentsausschuss oder einem Parlamentsabgeordneten initiiert werden kann. Gilt ein Gesetz als angenommen, so kann das Parlament - auf vor der Abschlussabstimmung eingereichten Vorschlag des Initiators des Gesetzes, der Regierung oder des Parlamentspräsidenten – das Gesetz zur Prüfung der Konformität mit dem Grundgesetz dem Verfassungsgericht zuleiten. Das Parlament beschließt über den Vorschlag nach der Abschlussabstimmung. Wird der Vorschlag angenommen, leitet der Präsident des Parlaments das angenommene Gesetz zur Überprüfung der Verfassungskonformität an das Verfassungsgericht. Ein angenommenes Gesetz wird innerhalb von fünf Tagen vom Parlamentspräsidenten unterzeichnet und dem Staatspräsidenten weitergeleitet. Auch dieser hat fünf Tage Zeit, das Gesetz zu unterzeichnen. Im Anschluss ordnet er die Verkündung des Gesetzes an. Im Fall, dass der Staatspräsident der Auffassung ist, das Gesetz oder eine seiner Bestimmungen verstoße gegen das Grundgesetz, übermittelt dieser das Gesetz zur Untersuchung der Verfassungskonformität an das Verfassungsgericht weiter (Grundgesetz Ungarns Art. 6). Die Mediengesetze, die in dieser Arbeit von Relevanz sind, waren bereits im Juni 2010, also nur zwei Monate nach dem Wahlerfolg von Fidesz bei den Parlamentswahlen, im Gespräch. Im Juni 2010 wurden die ersten von zahlreichen Gesetzesänderungsvorschlägen im Parlament eingebracht. Der Großteil dieser Gesetze wurde, wie auch die später verabschiedete, neue Verfassung, nicht in ausreichendem Maße öffentlich diskutiert und auch die anderen Parlamentsparteien wurden nicht mit in die Diskussion einbezogen (OSCE 2011, S. 2f.). Auch auf europäischer Ebene sah sich Fidesz nicht dazu veranlasst, eine umfassende Diskussion mit Partnern wie zum Beispiel der Europäischen Volkspartei (EVP) zu suchen. Stattdessen vertrat die Regierung um Ministerpräsident Orbán die Meinung, dass die Zweidrittelmehrheit im ungarischen Parlament eine ausreichende Legitimationsgrundlage sei, alle eigenen, parteipolitischen Ziele umsetzen zu können (Kleppmann 2011, S. 3).

Das erklärte Ziel der Mediengesetze war, die Garantie der Meinungsfreiheit in Ungarn zu stärken (OSCE 2011, S. 4). Die Gesetze wurden schließlich noch vor der Verabschiedung der neuen Verfassung, dem eigentlichen Hauptanliegen der neuen Regierung, angenommen (Venice Commission 2015, S. 5). Das Gesetz CIV, das auch unter dem Namen „Medienverfassung“ bekannt ist, wurde am 2. November 2010 vom ungarischen Parlament angenommen und am 9. November 2010 verkündet. Das Gesetz umfasst 25 Paragraphen und ist somit im Vergleich zum Gesetz CLXXXV relativ kurz, da dieses ganze 230 Paragraphen beinhaltet. Das Gesetz CLXXXV, das allgemein als „Mediengesetz“ bezeichnet wird, wurde am 20. Dezember 2010 vom Parlament verabschiedet und am 31. Dezember 2010 verkündet. Wie bereits erwähnt, sind beide Gesetze gemeinsam zu betrachten, da sie mehrere Verweise aufeinander enthalten und somit eine Einheit bilden (Hemler 2011). Im Parlament wurden die Mediengesetze mit der Zweidrittelmehrheit von Fidesz (und KDNP) durchgesetzt: 256 Abgeordnete votierten für die neuen Mediengesetze, während sich 87 Abgeordnete dagegen aussprachen (Ladwig-Tils 2011, S. 4). Ende Dezember 2010 wurden die beiden Mediengesetze schließlich vom damaligen ungarischen Präsidenten Pál Schmitt unterzeichnet (Political Capital 2011). Der Beschluss über das Mediengesetzespaket ging mit vehementer Kritik im In- und Ausland einher (Venice Commission 2015, S. 3) (s. Kapitel 2.3.). Die Gesetze traten im Wesentlichen am 1. Jänner 2011 in Kraft¹⁵, allerdings wurden einige Gesetzesbestimmungen, auf Druck der Europäischen Kommission bereits im März 2011 abgeändert (Europäisches Parlament 2013, S. 3).

11.2. Die wesentlichen Inhalte der Mediengesetze

Als Viktor Orbán im Jahr 2010 die Regierung in Ungarn übernahm, war es seit vielen Jahren unbestritten, dass eine Reformierung des bis dato bestehenden Rundfunkgesetzes von 1996 notwendig sei. Denn das ursprüngliche Gesetz konnte den wirtschaftlichen aber auch den technischen Entwicklungen schlichtweg nicht mehr folgen. Aufgrund eines fehlenden politischen Konsenses, war eine Neuregelung des Rundfunkgesetzes jedoch nicht früher möglich (Polyák 2015, S. 119). Insofern stellten die unter Orbán verabschiedeten Mediengesetze, eine komplette Überholung des ungarischen Mediensystems dar. Auch

¹⁵ Einige Vorschriften traten erst später in Kraft. So kam beispielsweise die Vorschrift, die die verwaltungsrechtliche Sanktionierung von Print- und Onlinemedien vorsah, erst am 1. Juli 2011 zum Tragen (Polyák 2015, S. 119).

Aspekte der notwendigen technischen Weiterentwicklung des Medienbereichs finden sich in den Gesetzen wieder. Jedoch gehen diese zwischen den zahlreichen und umfangreichen restriktiven Vorschriften nahezu unter. Insgesamt beziehen sich die Mediengesetze von 2010 auf sämtliche Medien: Vom Rundfunk über den Printbereich bis hin zu den Onlinemedien (OSCE 2011, S. 4 – 6).

Die Gesetze enthalten eine Reihe umstrittener Vorschriften und Maßnahmen, die den ungarischen Mediensektor von Grund auf veränderten. Ein elementarer Kritikpunkt betrifft die *Staatliche Behörde für Medien und Nachrichtenübermittlung*¹⁶, kurz *NMHH*¹⁷. Diese wurde durch die Verabschiedung der Mediengesetze ins Leben gerufen und umfasst Organe wie den *Medienrat*, wobei die übergeordnete NMHH und der Medienrat dieselbe Präsidentin besitzen (OSCE 2011, S.11). Bei der NMHH handelt es sich um eine Behörde, die als alleinige Instanz, die Aufsichts- und Regulierungsaufgaben in Bezug auf den Medien- und Telekommunikationsmarkt in Ungarn ausführt (Polyák 2015, S. 120). Die zentralen Organe innerhalb der Behörde, die das ungarische Mediensystem reguliert, sind die Präsidentin der NMHH, der Medienrat und das Büro des Medienrates (Venice Commission 2015, S. 15). Mit der Entstehung der Medienregulierungsbehörde im Juli 2010, wurden die bis dato getrennt voneinander agierenden Medienbehörden „Országos Rádió és Televízió Testület“ (ORTT) - die für die Rundfunkaufsicht zuständig war - und „Nemzeti Hírközlési Hatóság“ (NHH) - deren Regulierungsaufgaben auf den Bereich der Telekommunikation bezogen waren – durch eine einheitliche Instanz abgelöst (CMCS 2012, S. 27). Neben der NMHH schufen die Mediengesetze noch weitere Regulierungsorgane im Hinblick auf die Medienlandschaft in Ungarn. So wurden ein Nationaler Rat für Kommunikations- und Informationstechnologie gegründet und das Amt des Kommissars für Medien und Kommunikation geschaffen (OSCE 2011, S. 11).

Die Kritikpunkte bezüglich der regulierenden Medienbehörden beziehen sich immer wieder auf die Art und Weise der personellen Besetzung und die damit einhergehende Frage nach der politischen Unabhängigkeit. Zudem sind die Kompetenzen, die den Behörden durch die Mediengesetze zuteilwurden, umstritten.

¹⁶ Im Nachfolgenden wird die Bezeichnung abgekürzt durch den gängigen Begriff „Medienregulierungsbehörde“

¹⁷ Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság

11.2.1. Die personelle Besetzung der Medienregulierungsinstanzen

Bis zum Zeitpunkt der Entstehung der NMHH, setzten sich die Regulierungsbehörden aus Mitgliedern zusammen, die vom Parlament, vor der Regierungsübernahme Orbáns in 2010, gewählt wurden. Bei der Besetzung kamen dabei die verschiedenen Präferenzen der Parteien zum Ausdruck. Durch die von der Fidesz-Regierung verabschiedeten Mediengesetze, wurden nun neue Regulierungskörper geschaffen, deren Mitglieder einzig und allein von der regierenden Partei um Viktor Orbán ins Amt gehoben wurden. De facto wurden die Medienaufsichtsbehörden ausschließlich mit Personen besetzt, die Fidesz nahestehen (Bayer 2013, S. 102 – 104).

Eine besonders machtvolle Stellung innerhalb der Medienregulierungsbehörde hat die Präsidentin der Behörde inne. Diese wird vom Ministerpräsidenten nominiert und vom Staatspräsidenten ernannt, wobei der Staatspräsident hierbei vor allem eine zeremonielle Funktion hat. Der Staatspräsident kann einen vorgeschlagenen Kandidaten lediglich aus formellen Gründen (wenn zum Beispiel keine ausreichende Qualifizierung für das Amt vorliegt) ablehnen. Hingegen ist es dem Staatspräsidenten nicht gestattet, einen Kandidaten aufgrund einer persönlichen Abneigung abzulehnen (Venice Commission 2015, S. 15). Die Präsidentin wird für eine Amtszeit von neun Jahren bestimmt. Somit ist sie länger als zwei Legislaturperioden im Amt (Bayer 2013, S. 102). Gegenwärtig ist Mónika Karas die Präsidentin der NMHH, die 2013 ihre verstorbene Vorgängerin Annamária Szalai ersetzte (Kovács 2014, S. 280). Die ursprüngliche Präsidentin Szalai wurde von Orbán persönlich bestimmt und galt als enge Vertraute des Ministerpräsidenten (Bayer 2013, S. 104). Die amtierende Präsidentin Karas ist ausgebildete Anwältin und wird von der linkspolitischen Opposition häufig als unprofessionell oder auch als Marionette der Fidesz-Regierung bezeichnet (Freedom House 2016).

Die Präsidentin der NMHH ist, wie bereits erwähnt, auch die Vorsitzende des äußerst machtvollen Medienrates. In dieser Funktion hat sie die Befugnis, jeweils zwei Kandidaten für die Geschäftsführerposten bei allen öffentlich-rechtlichen Medienanstalten zu nominieren. Zudem ernennt sie den Geschäftsführer der MTVA, der Dachorganisation und Nachrichtenzentrale des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Ungarn. Die MTVA ist unter anderem für die Finanzierung des staatlichen Rundfunks verantwortlich (Venice Commission 2015, S. 15). Außerdem übernimmt die Organisation die Funktion einer staatlichen Zentralredaktion, die die Nachrichten und alle anderen Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Auftrag gibt (Ladwig-Tils 2011, S. 5). Die NMHH-Präsidentin kann darüber

hinausgehend weitere wichtige Akteure der Medienregulierungsbehörde ernennen. So werden beispielsweise der Vizepräsident der Behörde, der Generaldirektor des Büros der Medienbehörde, der Geschäftsführer der NMHH und dessen Stellvertreter von der Präsidentin ernannt.

Das wichtigste Gremium innerhalb der Medienregulierungsbehörde stellt der Medienrat dar, an dessen Spitze ebenfalls Mónika Karas steht. Daneben wird der Medienrat durch vier weitere Mitglieder gebildet, welche im Zusammenspiel von Parlament und Behördenpräsidentin (Venice Commission 2015, S. 15f.) für eine Amtszeit von neun Jahren ernannt werden und derzeit ausnahmslos Fidesz nahestehend sind (Kleppmann 2011, S. 2f.). Die parlamentarische Ernennung der Mitglieder des Medienrates erfolgt mit einer Zweidrittelmehrheit – ein Erfordernis, das die parteiübergreifende Einigung auf bestimmte, wichtige Personalien und Maßnahmen sicherstellen soll. Bei den gegenwärtig im ungarischen Parlament vorherrschenden Mehrheitsverhältnissen, wird dies jedoch nicht gewährleistet. Da Fidesz über die Zweidrittelmehrheit verfügt, kann die Partei im Alleingang wichtige Personalien, wie die Vergabe der Posten bei der Medienregulierungsbehörde, entscheiden und ihre Vormachtstellung somit zementieren. Vor dem Hintergrund der festgelegten Mehrheitsanforderungen, gestalten sich zukünftige Neubesetzungen äußerst schwierig. Folgt man den Bestimmungen des Mediengesetzes CLXXXV (Art. 123, Abs. 2), so sollen Institutionen wie der zur NMHH gehörende Medienrat, politisch unabhängig sein und keinen politischen Weisungen hinsichtlich ihrer Aufgaben unterstehen (Venice Commission 2015, S. 16f.). De facto sind jedoch alle entscheidenden Akteure im Bereich der Medienregulierung hochgradig von der Regierung Viktor Orbáns abhängig. Insbesondere die Rolle der Präsidentin der Medienregulierungsbehörde, deren Befugnisse sich nahezu in den gesamten Bereich der Medienregulierung in Ungarn erstrecken, ist hierbei kritisch zu betrachten, da diese explizit von Fidesz ernannt wurde. Aufgrund ihrer Befugnis, unter anderem die Geschäftsführer der öffentlich-rechtlichen Anstalten mit zu bestimmen, kommt es letztendlich zu einer politisch einseitigen Färbung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Ungarn. Dies entspricht dem in Kapitel 4.1.4. beschriebenen Instrumentalisierungsparadigma, das von einer eindeutigen politischen Abhängigkeit des Mediensektors ausgeht. Der Einfluss der Politik auf den Mediensektor zeigt sich unter anderem auch bei der personellen Besetzung des Kuratoriums¹⁸, das die öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten verwaltet. Hierbei werden drei

¹⁸ Das Kuratorium kann als eine der MTVA übergeordnete Instanz betrachtet werden (Venice Commission 2015, S. 19).

der sechs Kuratoriumsmitglieder von Fidesz nominiert und die anderen drei von den Oppositionsparteien. Entschieden wird per Zweidrittelmehrheit im Parlament. Der von Fidesz indirekt geleitete Medienrat hat das Recht, einen Vorsitzenden des Kuratoriums zu nominieren (Europäisches Parlament 2013, S. 11.).

Es wird ersichtlich, dass Fidesz sämtliche Medienbehörden in Ungarn mit eigenen Parteianhängern besetzt hat – sei es auf direkte (z.B. die Präsidentin der NMHH) oder indirekte (z.B. die Geschäftsführer der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, die durch die NMHH-Präsidentin ins Amt gebracht werden) Art und Weise. Doch welche Kompetenzen sind im Hinblick auf den ungarischen Medienmarkt mit diesen Ämtern und Regulierungsinstitutionen verbunden? Sind deren Befugnisse tatsächlich so umfangreich, dass eine Gefährdung für die Freiheit der Medien in Ungarn besteht? Auf diese Fragen soll nachfolgend eingegangen werden.

11.2.2. Kompetenzen der Medienregulierungsinstanzen und restriktive Maßnahmen des Regimes Viktor Orbáns

Verglichen mit Medienregulierungsbehörden in anderen europäischen Ländern, besitzt die NMHH in Ungarn, einen außergewöhnlich großen Einfluss und eine herausragend machtvolle Stellung (Venice Commission 2012, S. 16). Die Behörde, mitsamt all ihrer dazugehörigen Regulierungsorgane, kontrolliert nicht nur den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sondern übt Einfluss auf die komplette Medienlandschaft Ungarns aus (Bayer 2013, S. 102).

Eine der Kernkompetenzen der Medienregulierungsbehörde ist, gemäß dem Mediengesetzpaket, die *Vergabe von Lizenzen*. Die Behörde vergibt nicht nur an öffentlich-rechtliche, sondern auch an private, kommerzielle Sender Lizenzen, die zum Senden von Programmen berechtigen (OSCE 2011, S. 11). Genauer gesagt, wird die Lizenzvergabe durch Ausschreibungen des Medienrates vollzogen (Venice Commission 2015, S. 16). Der Medienrat ist, wie bereits erläutert, eine wesentliche Instanz bei der Regulierung der Medien in Ungarn und agiert innerhalb der NMHH mit einer relativ großen Autonomie. Neben der einfachen Lizenzvergabe, fallen auch Aufgaben wie die Frequenzverwaltung und die Zuweisungen von Frequenzspektren in den Zuständigkeitsbereich des Medienrates (Europäisches Parlament 2013, S. 10). Ein Aspekt, der im Zusammenhang mit der Frequenzverteilung kritisch angemerkt werden kann, betrifft den Mangel an Transparenz (Polyák 2015, S. 120). Es ist nicht immer eindeutig, nach welchen Kriterien die Frequenzen

vergeben werden. Dies wirkt sich negativ auf die Fairness der Ausschreibungen aus. Zudem besitzt der Medienrat die Möglichkeit, die Entscheidungen über die Vergabe von Frequenzen so lange hinauszuzögern, bis sich ein Bewerber meldet, der den Anforderungen der Behörde besser entspricht (Polyák 2015, S. 123). Das bedeutet, dass Medienanstalten, die eine regierungskritischere Haltung an den Tag legen, tendenziell schlechtere Chancen haben, eine Lizenz von dem von Fidesz geprägten Medienrat zugeteilt zu bekommen. Die damit einhergehenden Konsequenzen lassen sich beispielsweise bei der Betrachtung des ungarischen Radiomarktes feststellen: Neo FM, ein landesweiter, kommerzieller Radiosender, der politisch eher den Sozialisten zuzuordnen ist, bekam durch den Medienrat keine Lizenz für eine Frequenz zugeteilt. Die Folge war der Bankrott des Senders. Neo FM ist ein Beispiel für viele einst bedeutende Akteure auf dem Radiomarkt, die mit der Regierungsübernahme von Fidesz im Jahr 2010 und den damit einhergegangenen Mediengesetzen, zurückgedrängt wurden. Stattdessen erhielt zum Beispiel das regierungsnaher Lánchid Rádió, dem der Status des Bürgerfunks¹⁹ zugesprochen wurde, Unterstützung durch die Medienregulierungsbehörden und ist heute einer der wenigen Sender, die in weiten Teilen des Landes empfangen werden können (Nagy 2013, S. 174f.). Auch in Kapitel 11.3. wird auf die Auswirkungen der Lizenzvergabe durch den Medienrat eingegangen.

Doch nicht nur die Vergabe der Lizenzen fällt in den Aufgabenbereich der Medienregulierungsbehörde. Die Behörde ist auch für die grundsätzliche *Registrierung* aller Medien, das heißt Fernsehen, Radio, Print und Online, zuständig. Folgt man diesbezüglich der Kritik der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), dann ist der Umfang dieser Registrierungspflicht viel zu weit und zu überzogen. Es sei zudem nicht klar, wozu die Registrierungspflicht überhaupt diene. Insbesondere bei Print- und Onlinemedien stelle sich die Frage, da diese nicht einmal die nur begrenzt zur Verfügung stehenden Frequenzen, in Anspruch nehmen würden. Insofern wird die den Medien auferlegte Registrierungspflicht als ein Akt der Einschränkung der Meinungsfreiheit (OSCE 2011, S. 13) und als ein Einschnitt in die Pressefreiheit des Landes betrachtet (Europäisches Parlament 2013, S. 8).

Neben der Registrierung und Lizenzierung von Medienanstalten, steht dem Medienrat auch das Recht zu, eben diese *Lizenzen wieder zu entziehen* und die *Registrierung aufzuheben*. So

¹⁹ Die ungarische Medienpolitik sieht vor, dass neben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch eine gemeinschaftliche Mediendienstleitung bestehen soll, der sogenannte „Bürgerfunk“. Sender dieser Kategorie sind von der Zahlung der Mediendienstleistungsgebühren befreit und sind verpflichtet, primär öffentlich-rechtliche Inhalte zu senden (Nagy 2013, S. 175).

kann die Arbeit einer Medienanstalt für eine bestimmte Dauer unterbrochen werden, wenn dies der Medienrat für notwendig hält. Auch kann die Behörde dafür sorgen, dass der Zugang von Nutzern zu Medieninhalten, die von der Regulierungsbehörde als regelwidrig erachtet werden, blockiert wird (Venice Commission 2015, S. 11). Konkret kann der Medienrat Internetanbieter dazu zwangsverpflichten, *Online-Nachrichtenportale zu blockieren*. Dabei besteht jedoch die Gefahr, dass diese Kompetenz dazu genutzt wird, regierungskritische Stimmen auszuschalten. Gerade bei einer parteipolitischen Prägung des Medienrates, wie es gegenwärtig zweifelsohne der Fall ist, gibt es Grund zu dieser Annahme (HCLU u. Article19 2011, S. 3).

Eine wesentliche Kompetenz, die die machtvolle Position der NMHH abermals untermauert, besteht in der Möglichkeit der *Sanktionierung*. Das unter dem Regime Viktor Orbáns verabschiedete Mediengesetzkpaket, sieht eine große Bandbreite an potenziellen Sanktionierungen vor, die dann Anwendung finden, wenn Inhalte in den Medien verbreitet werden, die den Prinzipien der Medienregulierungsbehörde zuwider sind. Dabei sieht das Sanktionierungsverfahren verschiedene Stufen vor: Von der Verwarnung, über Geldstrafen bis hin zur Einstellung der Aktivitäten einer Medienanstalt und der endgültigen Löschung dieser aus dem Medienregister. Beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk kann theoretisch der erteilte Rundfunkauftrag entzogen werden (Venice Commission 2015, S. 10). Die Geldstrafen, die im Zweifelsfall von der Medienregulierungsbehörde verhängt werden, können bis zu 722.000 Euro (bei elektronischen Medien) beziehungsweise bis zu 90.000 Euro (bei Print- und Onlinemedien) betragen (Bayer 2013, S. 104). Solch hohe Bußgelder könnten in einigen Fällen den finanziellen Ruin und die Schließung von zum Beispiel Tages- oder Wochenzeitungen bedeuten (HCLU u. Article19 2011, S. 4). Derartige Sanktionen werden von der Regulierungsbehörde dann ausgesprochen, wenn die Medienanstalten der oben beschriebenen Registrierungspflicht keine Folge leisten. Aber auch ein Verstoß gegen das im Mediengesetz festgelegte Gebot der ausgewogenen Berichterstattung (das im Verlauf der Arbeit noch näher beleuchtet wird), kann empfindliche Strafen für die jeweiligen Fernseh- oder Radiosender, Print- oder Onlinemedien nach sich ziehen (Freedom House 2016).

Im Zusammenhang mit der Überprüfung von Gesetzesverstößen der Medien, hat die NMHH das Recht, auf sämtliche den Medien vorliegende Daten zuzugreifen. Journalisten können folglich dazu gezwungen werden, ihre *Quellen preiszugeben*. Die Mediengesetze begründen dieses Eingriffsrecht der Behörde mit dem Interesse der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung und der Kriminalitätsprävention (Bayer 2013, S. 104). Der Zugriff auf die eigentlich geschützten Quellen, darf laut Mediengesetz dann erfolgen, wenn „gerechtfertigte Gründe“

vorliegen oder es aufgrund „außergewöhnlicher Umstände“ notwendig erscheint. Problematisch bei dieser Regelung ist, dass diese Anlässe nicht weiter spezifiziert werden (Venice Commission 2015, S. 14). Insofern besteht Grund zur Annahme, dass die Medienregulierungsbehörde ihre Befugnis missbrauchen kann. Wann immer die faktisch von Fidesz geleitete NMHH eine Medienberichterstattung wahrnimmt, die nicht ihren eigenen Vorstellungen und Grundsätzen entspricht, können die Journalisten dazu gezwungen werden, ihre Quellen und Informanten zu verraten. Vor allem freiberufliche Journalisten wurden von dieser Neuregelung getroffen (Venice Commission 2015, S. 13). Wird der Zugriff auf interne Quellen einer Medienanstalt im Rahmen eines Prozesses von der Behörde eingefordert, so sind die Medienmitarbeiter gut beraten, dieser Aufforderung Folge zu leisten. Denn sollte ein Mitarbeiter, der auch nur entfernt mit dem gegen die Medienanstalt geführten Prozess in Verbindung steht, den Verfahrensablauf behindern, dann drohen hohe Geldstrafen. Einzelpersonen können so eine Strafe von bis zu 3.600 Euro von der Medienregulierungsbehörde erhalten. Wenn eine ganze Organisation einen Prozess behindern sollte, dann kann sich die Geldstrafe sogar auf bis zu 90.000 Euro belaufen (Bayer 2013, S. 104).

Durch die dargestellten Kompetenzen der Medienregulierungsbehörde, kann die Fidesz-Regierung unter Orbán starken Einfluss auf das ungarische Mediensystem ausüben, da die regulierenden Instanzen mit Fidesz-Anhänger besetzt wurden. Auch die *MTVA*, die Dachorganisation der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der staatlichen Nachrichtenagentur *MTI*²⁰, ist von der regierenden Partei geprägt. Über die *MTVA* kann unmittelbarer Einfluss auf das ungarische Rundfunkwesen ausgeübt werden, denn die Organisation ist nicht nur in finanzieller Hinsicht tragend für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, sondern gibt diesem auch die Programminhalte vor. Durch die Finanzierungshoheit über die verschiedenen staatlichen Sender und die *MTI*, kann die Produktion der Inhalte, die dann an die öffentlich-rechtlichen Sender geliefert werden, maßgeblich kontrolliert werden (Venice Commission 2015, S. 19). Dies entspricht dem in Kapitel 4.2. angesprochenen weiten Verständnis von Regulierung, das sich nicht nur auf Gebote und Verbote beschränkt, sondern auch Instrumente wie die Finanzierung zur Kontrollausübung mit einschließt. Die *MTVA* hat die Funktion des Vermögensverwalters der Mediendiensteleistungen inne und übt sämtliche Eigentümerrechte und -pflichten des staatlichen Medienvermögens aus. In der Praxis bedeutet dies, dass sowohl die finanziellen Mittel der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten als auch der Großteil der beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk angestellten Personen, der *MTVA*

²⁰ Magyar Távirati Iroda

direkt unterstehen. Insofern verfügen die einzelnen staatlichen Rundfunkanstalten über keine Autonomie. Lediglich bei der Bestellung von Programmen bei der übergeordneten MTVA, können die Sender selbstständig entscheiden (Polyák 2015, S. 121). Die Leitung der Verwaltungsorganisation obliegt dem Kuratorium, das im Verlauf der Arbeit bereits erwähnt wurde. Das Kuratorium, aber auch die MTVA insgesamt, sind institutionell eng mit dem Medienrat verknüpft, der von der Fidesz-Sympathisantin Mónika Karas geleitet. Karas und die anderen Mitglieder des Medienrates sind es auch, die über die personelle Zusammenstellung des Kuratoriums und somit faktisch auch über die Besetzung der MTVA insgesamt, entscheiden (Venice Commission 2015, S. 19). Die Relevanz der Einflussnahme des Medienrates auf das die MTVA leitende Kuratorium, ist nicht zu unterschätzen. Schließlich hat das Kuratorium die allgemeine Verantwortung für sämtliche öffentlich-rechtliche Medien in Ungarn und kann in dieser Funktion beispielsweise über die Ernennung und Entlassung von leitenden Angestellten (z.B. Chefredakteure) bei den jeweiligen Sendeanstalten entscheiden. Zudem liegt die Ernennung der Aufsichtsräte, die die Verwaltung der jeweiligen Sender beaufsichtigen, im Zuständigkeitsbereich des MTVA-Kuratoriums (Europäisches Parlament 2013, S. 11).

Durch verschiedene, politisch einseitig gefärbte Institutionen, greift die Regierung Viktor Orbáns in den ungarischen Mediensektor und insbesondere in den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein. Insgesamt betrachtet erscheint es für die Fidesz-Regierung einfacher, Einfluss auf die Berichterstattung von Sendern wie zum Beispiel M1 oder Duna zu nehmen, als die Inhalte von privaten, kommerziellen Medien mitzubestimmen. Jedoch unternahm die Regierung verschiedene Maßnahmen, die die Arbeit der privaten Medien erheblich erschwerte. Hierzu zählen unter anderem die erwähnten Registrierungspflichten und die Abhängigkeit von Sendelizenzen. Doch auch die Einführung einer *Sondersteuer auf Werbeeinnahmen* stellt ein Mittel dar, um auf den privaten Rundfunk einzuwirken.

Die Werbesteuer ist ein wichtiger Bestandteil der medienpolitischen Gesetzgebung in Ungarn. Sie wurde nach dem Sieg der Parlamentswahlen 2014 von Fidesz verabschiedet und bezieht sich auf Werbung, die in Radio, Fernsehen, Print und Onlinemedien verbreitet wird. Der hierbei erhobene Steuersatz hat einen progressiven Charakter: Werbeeinnahmen, die in Summe pro Jahr nicht mehr als eine halbe Milliarde Forint (ca. 1,6 Millionen Euro) ergeben, sind von der Sondersteuer nicht betroffen. Bei Werbeeinnahmen von einer halben Milliarde bis fünf Milliarden Forint, liegt der Steuersatz bei einem Prozent. Betragen die Einnahmen aus der Werbung jährlich mehr als fünf Milliarden Forint (ca. 16 Millionen Euro), so wird ein Steuersatz von zehn Prozent erhoben, der bei jeden weiteren fünf Milliarden Forint an

Werbeeinnahmen um weitere zehn Prozent steigt. Der höchste Steuersatz liegt bei 50 Prozent und fällt bei Werbeeinnahmen von mehr als 20 Milliarden Forint an. Als einziges Medienunternehmen in Ungarn, ist die ungarische Tochtergesellschaft der RTL Gruppe vom Höchstsatz betroffen (Polyák 2015, S. 122). Dies führt dazu, dass RTL Klub, der beliebteste Fernsehsender in Ungarn, alleine über 90 Prozent der gesamten Werbesteuereinnahmen des Staates erbringt (Kovács 2015, S. 279). Der Anteil von RTL Klub am Markt liegt jedoch lediglich bei 14 Prozent (Bertelsmann Stiftung 2016, S. 9). Erschwerend kommt hinzu, dass die von der Regierung beeinflussten öffentlich-rechtlichen Medien vor der Sondersteuer vom Staat „in Schutz“ genommen werden. Zwar müssen diese formal auch die Steuer zahlen, doch erfahren die öffentlich-rechtlichen Medien, durch ihnen zugewiesene öffentliche Werbeaufträge, eine ausreichende Kompensation (Hegedüs 2016, S. 7).

Eine besondere Herausforderung stellt für die Regierung die Regulierung des Internets dar. Online-Nachrichtenportale sind für die Regierung inhaltlich nur äußerst schwierig zu lenken. Dies lässt sich auch daran erkennen, dass, wie bereits bei der Vorstellung des ungarischen Mediensystems dargestellt, die meisten regierungskritischen Stimmen inzwischen bei Online-Nachrichtenportalen zu finden sind. Daher gab es Bemühungen Orbáns, die Macht des Internets einzuschränken: So plante die Regierung im Oktober 2014 die Einführung einer Internetsteuer. Dies hätte dazu geführt, dass die uneingeschränkte Nutzung des Internets für viele Menschen nicht mehr möglich gewesen wäre (Kovács 2015, S. 281). Geplant war, eine Steuer von 150 Forint (ca. 0,62 Euro) pro Gigabyte Datenvolumen zu erheben (Bertelsmann Stiftung 2016, S. 9). Man kann der Regierung unterstellen, hierdurch die Nutzung des Internets, als Quelle für unabhängige politische Informationen, einschränken zu wollen. Ganz im Sinne der Stärkung der Regierungsstabilität, da sich regierungskritische Stimmen für das Regime möglicherweise destabilisierend auswirken könnten.

Nachdem es jedoch zu den größten Protesten seit langer Zeit in Ungarn kam, wurde das Vorhaben der Einführung der Internetsteuer widerrufen. Doch die Bilder von den Demonstranten, die gegen die restriktive Politik Orbáns auf die Straße gingen, wurden in der internationalen Presse weit verbreitet (Kornai 2015, S. 40).

Es lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass sich das Regime Viktor Orbáns, durch die Schaffung der Mediengesetze und den darin enthaltenen Regelungen, einen großen Einfluss auf das ungarische Medienwesen gesichert hat. Alle entscheidenden Medienregulierungsbehörden wurden mit Personen besetzt, die der regierenden Partei Fidesz nahestehen. Dies war möglich aufgrund der Zweidrittelmehrheit, die die nationalkonservative

Partei im Parlament besitzt. Die Regulierungsbehörden sind eng miteinander verflochten und besitzen Kompetenzen, die von der Festlegung grundlegender Prinzipien bis hin zum konkreten Funktionieren des öffentlich-rechtlichen Rundfunks reichen. Die Art und Weise der Medienregulierung entspricht hierbei einem weiten Verständnis der Regulierung: Gesetze sind im Rahmen der Medienpolitik von Fidesz nicht das alleinige Mittel, um Kontrolle auszuüben. Auch Aspekte wie zum Beispiel die Hoheit über das Budget des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind Möglichkeiten, die Medien gefügig zu machen. Das Handeln der Medienregulierungsbehörden stimmt in einigen Zügen mit den institutionenzentrierten Ansätzen der Regulierungstheorie überein. Insbesondere der dazugehörige soziologische Institutionalismus kann auf die Situation der Medienregulierung in Ungarn bezogen werden. Dieser geht davon aus, dass Regulierungsbehörden gewisse Strukturen nur aus dem Grund implementieren, weil es die Organisationsumwelt so erwartet. Die Effizienz der ergriffenen Maßnahmen ist nur sekundär. Dieses Denkmuster kann beispielsweise auf die NMHH und ihre dazugehörigen Unterorgane angewandt werden. Einige Aspekte, wie zum Beispiel die Registrierungspflicht für alle Medien, werden nicht als effektiv und notwendig betrachtet. Und dennoch werden solche Maßnahmen umgesetzt, da ein starkes Abhängigkeitsverhältnis von der Politik besteht. Die Regulierungsbehörde folgt den Vorgaben und Präferenzen der regierenden Partei, um ihr Bestehen auf diese Weise zu legitimieren.

Nicht nur die personelle Besetzung der entscheidenden Medienregulierungsbehörden und deren allumfassende Kompetenzen sorgen für Kritik an der Medienpolitik des Regimes Viktor Orbáns. Auch die inhaltlichen Anforderungen an die Medien sind stark umstritten.

11.2.3. Unklare Anforderungen an den Inhalt

Alle Medien in Ungarn sind laut den Mediengesetzen dazu verpflichtet, eine angemessene Berichterstattung zu liefern. Damit ist gemeint, dass authentische, schnelle und korrekte Informationen zu den Ereignissen auf lokaler, nationaler und der europäischen Ebene angeboten werden. Außerdem sollen alle Themen, die Relevanz für die ungarischen Bürger besitzen, Eingang in der medialen Berichterstattung finden. Neben der Anforderung der angemessenen Berichterstattung, stellen die von Fidesz beschlossenen Mediengesetze einen weiteren Anspruch an die Medien. Diese sollen nämlich zudem für eine „*ausgewogene Berichterstattung*“ sorgen. Was jedoch genau unter dem Aspekt der ausgewogenen

Berichterstattung zu verstehen ist, wird in den Gesetzen nicht genau spezifiziert. Insofern eröffnet sich hier ein weiter Raum für die unterschiedlichsten Auslegungen dieser Anforderung an die Medien (OSCE 2011, S. 6f.). Auch weitere Anforderungen an den Inhalt der medialen Berichterstattung sind nur äußerst vage formuliert. So bestehen grundsätzliche Vorgaben wie die Wahrung des Respekts vor der Menschenwürde oder die Sicherstellung der Reputation der Kirche (Bayer 2013, S. 103). Ebenso unklar definiert sind Vorgaben wie, dass die medialen Inhalte nicht zur Verfremdung der Menschen und der Nation führen sollen und dass Inhalte, die die verfassungsmäßige Ordnung verletzen, zu unterlassen sind. Privaten, kommerziellen Medienanstalten ist es zudem explizit untersagt, kompromittierende Inhalte bezüglich dem religiösen und politischen Glauben zu verbreiten (Venice Commission 2015, S. 7).

Das Problem bei den unklaren inhaltlichen Vorschriften besteht letztendlich darin, dass diese durch die regulierenden Instanzen nahezu beliebig interpretiert werden können. So kann die NMHH, die mit der Überwachung der Medien im Hinblick auf die ausgewogene Berichterstattung betraut ist, Sanktionen verhängen, wenn die Behörde der Auffassung ist, dass gegen inhaltliche Richtlinien verstoßen wurde. Wie bereits erläutert, können die Sanktionen bis zur Aufhebung der Registrierung und dem Entzug der Lizenz einer Medienanstalt führen. Der regierenden Partei Fidesz, die die Medienregulierungsorgane mittelbar kontrolliert, eröffnet sich so die Möglichkeit, unliebsame Medien zu beschränken beziehungsweise stumm zu schalten. So verschwinden regierungskritische Stimmen zunehmend vom ungarischen Medienmarkt. Dies ist letztlich ganz im Sinne der Stabilitätssteigerung des Regimes Viktor Orbáns.

Doch nicht nur die ungenauen Anforderungen an den Inhalt stellen ein Problem dar. Auch die Tatsache, dass es den öffentlich-rechtlichen Medien nur noch erlaubt ist, auf Meldungen der staatlichen Nachrichtenagentur MTI zurückzugreifen, kann kritisch betrachtet werden (Bayer 2013, S. 104). Laut Mediengesetz, ist die von Fidesz mitkontrollierte MTI die einzige autorisierte Stelle, die dazu berechtigt ist, die öffentlich-rechtlichen Sender mit Nachrichten zu beliefern (Venice Commission 2015, S. 21). Objektiv betrachtet, stellt diese Monopolstellung der Nachrichtenagentur einen Widerspruch zum Prinzip der ausgewogenen Berichterstattung dar. Die Problematik hinsichtlich der Verpflichtung zur ausgewogenen Berichterstattung wurde unter anderem auch von der EU-Kommission erkannt. Diese protestierte stark gegen die Mediengesetze, da diese gegen die Grundwerte der EU verstoßen würden. Die Regierung um Viktor Orbán nahm daraufhin einige Änderungen vor, die jedoch oberflächlich blieben. So wurde die Verpflichtung zur ausgewogenen Berichterstattung für

Journalisten von privaten Print- und Onlinemedien aufgehoben. Für alle anderen Medien blieb die Regelung jedoch bestehen (Verseck u. Hecking 2014).

11.3. Auswirkungen der Medienreformen

Das Regime Viktor Orbáns hat zweifelsohne die Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz erkannt. Vor dem Hintergrund der Stärkung und Sicherung der eigenen Vormachtstellung im Staat, wurden diverse, bereits vorgestellte, Maßnahmen ergriffen, die zu einer starken Abhängigkeit der Medien (insbesondere der öffentlich-rechtlichen Medien) von der Regierung führten. Dem zu Beginn der Arbeit vorgestellten Instrumentalisierungsparadigma entsprechend, werden viele Medienanstalten immer mehr zu bloßen Verlautbarungsorganen der regierenden Partei. Die konkreten Auswirkungen auf den medialen Inhalt aber auch auf die personelle Ebene im Mediensektor, werden im Nachfolgenden beleuchtet.

11.3.1. Inhaltliche Auswirkungen

Folgt man den Bestimmungen der OSZE, so stehen Gesetze, die bestimmen, welche Inhalte medial verbreitet werden dürfen, im Widerspruch zur Medien- und Meinungsfreiheit. Hingegen sind Regeln, die beispielsweise festlegen, welcher Programmtyp gesendet werden soll, gestattet. Zu diesen grundlegenden Programmanforderungen kann beispielsweise die Verpflichtung gezählt werden, Nachrichten oder ein für Kinder geeignetes Programm anzubieten. Die von Fidesz festgelegte Forderung nach einer ausgewogenen Berichterstattung, geht jedoch weit über solche grundlegenden Programmanforderungen hinaus und greift direkt in die medialen Inhalte ein (OSCE 2011, S. 8).

Auch die bereits genannte Verpflichtung der öffentlich-rechtlichen Medien, ausschließlich auf Informationen der staatlichen *Nachrichtenagentur MTI* zuzugreifen, hat zwangsläufig Auswirkungen auf die medialen Inhalte in der Berichterstattung. Die MTI ist politisch stark von der regierenden Partei Fidesz geprägt, da unter anderem der Chef der Nachrichtenagentur, durch einen politisch beeinflussten Prozess (über die MTVA) ernannt wird. Dies hat zur Folge, dass die von der Agentur verbreiteten Nachrichten politisch einseitig – faktisch also regierungsfreundlich – sind, um nicht die Gunst der übergeordneten, politisch geprägten

Instanzen zu verspielen (Venice Commission 2015, S. 22). In Folge wird auch die Berichterstattung der öffentlich-rechtlichen Sender politisch einseitig eingefärbt, während politische Ansichten, die nicht der Regierungsauffassung entsprechen, medial marginalisiert werden (Bayer 2013, S. 104). Die monopolistische Stellung der MTI wird zudem dadurch versucht zu zementieren, dass auch den privaten Medienanstalten die Informationsdienste der staatlichen Nachrichtenagentur angeboten werden – und zwar kostenfrei. Viele private Medienanbieter hält dieses Angebot davon ab, alternative, politisch unabhängige, jedoch kostenpflichtige Agenturnachrichten zu bestellen. Dies erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass viele kommerzielle Medien einen reinen „copy and paste“-Journalismus betreiben und die mediale Berichterstattung in Ungarn immer einseitiger wird – zugunsten des Regimes Orbán (Venice Commission 2015, S. 21f.).

Eine weitere inhaltliche Einschränkung der Medien betrifft die Durchführung von *Interviews*. Laut dem Mediengesetzespaket besteht die Pflicht, dass Interviews vor der Ausstrahlung, der interviewten Person gezeigt werden müssen. Ist diese nicht einverstanden, darf das Interview nicht gesendet werden. An sich ist diese Regelung überflüssig, da die befragte Person dem Interviewer bereits das Gespräch zugesagt hatte. Dem Gesetz zufolge kann die Veröffentlichung verweigert werden, wenn sich der Interviewte im Beitrag nachteilig dargestellt sieht. Was jedoch unter einer nachteiligen Darstellung zu verstehen ist, wird im Gesetz nicht weiter ausgeführt. Auch wenn das Interview ansonsten umfassende Informationen bietet, reicht der beschriebene Sachverhalt aus, um die Veröffentlichung zu verweigern, was letztlich einen Einschnitt in die Pressefreiheit bedeutet (Venice Commission 2015, S. 9). Sollte beispielsweise ein Regierungsmitglied in einem Interview eine Äußerung tätigen, die ihm oder der Partei schaden könnte, so hat die Person das Recht, die Ausstrahlung des kompromittierten Interviews zu untersagen. Einer kritischen Berichterstattung wird dadurch zunehmend der Boden entzogen.

Auch das bereits erläuterte Sanktionspotenzial der Medienregulierungsbehörde, wirkt sich auf den Inhalt der Medien aus. Insbesondere in Kombination mit den nur unzureichend ausformulierten Anforderungen an den Inhalt der Berichterstattung, kommt es zu einem Abschreckungseffekt bei vielen Journalisten, der letztlich in einem Akt der *Selbstzensur* mündet. Aus Angst, den hohen Sanktionen ausgesetzt zu werden, wird deshalb innerhalb der ungarischen Medienlandschaft immer zurückhaltender und weniger regierungskritisch berichtet (Venice Commission 2015, S. 10). Die Annahme der Selbstzensur wird auch durch eine Umfrage des Medienanalyse-Institutes Mérték aus dem Jahr 2012 bestätigt: Demnach gaben 77 Prozent der ungarischen Journalisten und 96 Prozent der Medieneigentümer an, dass

es in Ungarn Themen gibt, über die man nicht berichten sollte (Kovács 2014, S. 279). Aus einer anderen Umfrage des Institutes geht hervor, dass die Hälfte der befragten Medienmanager schon einmal direkten Druck von der Politik zu spüren bekommen haben. 35 Prozent gaben an, dass der politische Druck sogar so hoch sei, dass man von einer Einschränkung der Pressefreiheit in Ungarn sprechen könne (Kovács 2013, S. 257).

Ein ähnlicher Effekt der Abschreckung findet auch bei den *Quellen und Informanten* von Journalisten statt. Aufgrund der Tatsache, dass die Mediengesetze die NMHH dazu ermächtigten, im Zweifelsfall auf alle Quellen von Journalisten zugreifen zu können, wenden sich Informanten seltener an die Medien, aufgrund der gestiegenen Angst, hierfür rechtlich belangt zu werden (Venice Commission 2015, S. 14).

Die Pflicht aller Medienanstalten, sich bei der NMHH registrieren zu lassen und das Machtmonopol, das die Behörde im Hinblick auf die Vergabe der notwendigen *Lizenzen* inne hat, sind durch die Mediengesetze geschaffene Instrumentarien, die sich inhaltlich auf die ungarische Medienlandschaft auswirken. Am offensichtlichsten wird dies bei der Betrachtung des Klubrádiós. Hierbei handelt es sich um einen beliebten, liberal ausgerichteten Radiosender (CMCS 2012, S. 92), der auch oppositionelle politische Ansichten zu Wort kommen lässt (Bayer 2013, S. 104). Als die Lizenz des Senders im Jahr 2011 regulär erneuert werden musste, vergab die von Fidesz dominierte Medienregulierungsbehörde die Lizenz nicht an das regierungskritische Klubrádió. Und das, obwohl das Radio nach eigenen Aussagen das höchste Gebot abgegeben hatte (Küpper 2012, S. 92). Stattdessen wurde die Frequenz an einen weniger kritischen Sender vergeben, der ausschließlich Musik sendet (CMCS 2012, S. 92). Die Entscheidung der Medienbehörde wurde vom Klubrádió vor Gericht gebracht (Nagy 2013, S. 175). Doch trotz zweier Gerichtsurteile zugunsten des Radios, weigerte sich die Medienregulierungsbehörde, die Lizenz für die nächste Vertragsperiode zu vergeben (Bayer 2013, S. 104). Erst nach einem sehr langen rechtlichen Verfahren, in dem das Vorgehen der Behörde aufgrund formaler Fehler verurteilt wurde (Nagy 2013, S. 175), bekam das Radio im März 2014 seine Frequenz für die nächsten sieben Jahre wieder zugesprochen (Kovács 2014, S. 279). Der Fall des Klubrádiós ist nur ein Beispiel für eine grundsätzliche Verzerrung und Instrumentalisierung der Lizenzvergabe. So zeigt eine Studie von Mérték Media Monitor, die auf der Untersuchung von 35 Lizenzvergabebewerbungen beruht, dass es hierbei klar favorisierte Medienanstalten der NMHH gibt. Dazu zählt unter anderem ein zu einer rechten Eigentumsbeteiligung zugehöriges Radio aus Budapest, aber auch verschiedene kirchliche Radiostationen (Nagy 2013, S. 175).

Dass die Unabhängigkeit der Medien von der Politik dem Instrumentalisierungsparadigma entsprechend nicht mehr gegeben ist, lässt sich nicht nur bei der Betrachtung der Strukturen der regulierenden Instanzen wie der NMHH oder der den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bündelnden MTVA feststellen. Auch inhaltlich lassen sich ganz konkrete Beispiele in den ungarischen Medien ausmachen, die für die politisch einseitige Prägung durch die Fidesz-Regierung stehen:

Ein Beispiel stammt aus dem März 2012. Hier gab der damalige ungarische Präsident und Fidesz-Politiker Pál Schmitt ein Interview im öffentlich-rechtlichen Fernsehen über einen ihn betreffenden Plagiatsvorwurf. Der interviewende Journalist Péter Obersovszky verhielt sich jedoch während des gesamten Interviews wie ein treuer Verteidiger des Präsidenten und nicht wie ein kritischer, politisch neutraler Journalist (Kovács 2013, S. 257). An sich wäre es hier die Aufgabe des Medienrates gewesen, die Inhalte auf eine „ausgewogene Berichterstattung“ hin zu überprüfen. Doch insbesondere wenn es um inhaltliche Aspekte bei den öffentlich-rechtlichen Medien geht, hält sich der Medienrat mit Kritik zurück. In den seltenen Fällen, in denen der Medienrat dennoch Kritik übt, werden meistens Detailregelungen, wie beispielsweise die Lautstärke der Werbung, angesprochen (Nagy 2013, S. 177).

Ein Beleg dafür, dass die Berichterstattung für politische Anliegen der Regierung genutzt wird, findet sich im Mai 2012: Die staatliche Nachrichtenagentur zitierte hier einen Blog, der József Ángyán, welcher nach einer Auseinandersetzung mit Orbán als Agrarminister Ungarns ausgeschieden war, diffamierte. Später stellte sich heraus, dass dieser Blog erst wenige Stunden vor der Meldung der MTI gegründet wurde und nur einen einzigen Beitrag enthielt (Kovács 2013, S. 257).

Diese Art der Medienmanipulierung, die im Sinne des Orbán Regimes betrieben wird, lässt sich auch im Hinblick auf die Berichterstattung zum Thema der Flüchtlingssituation feststellen. Beispielsweise gelang eine interne redaktionelle Anweisung an die Redakteure des öffentlich-rechtlichen Fernsehens an die Öffentlichkeit. In dieser heißt es, dass in den für die Berichterstattung verwendeten Videos keine flüchtenden Kinder oder Frauen gezeigt werden sollen. Offiziell wurde diese Anweisung mit dem Schutz der Rechte der Kinder begründet. Man geht jedoch davon aus, dass die eigentliche Intention darin liegt, keine Emotionen oder Sympathien für die Flüchtlinge bei den Zuschauern zu wecken (Mong et al. 2016, S. 41). Dies entspricht der konsequenten Anti-Flüchtlingspolitik Viktor Orbáns.

Neben manipulativen Maßnahmen bei den Medien, ist es bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten vor allem gängige Praxis geworden, Nachrichten und Meinungen zu verbergen: Im Oktober 2015 entschied sich beispielsweise das öffentlich-rechtliche Radio dazu, ein

aufgenommenes Interview mit einem renommierten Wissenschaftler zum Themenkomplex des Volksaufstandes von 1956 nicht zu senden, da die Beurteilungen des Experten nicht mit den parteiideologischen Prinzipien von Fidesz zu vereinbaren waren.

Ein weiteres Beispiel stammt aus dem November 2015. Hier weigerte sich die MTI, eine Meldung der MSZP zu veröffentlichen. In dieser ging es um eine Ermittlung gegen die Firma von Orbáns Schwiegersohn István Tiborcz. Die Agentur rechtfertigte sich damit, dass Tiborcz keine Person des öffentlichen Lebens sei (Mong et al. 2016, S. 39f.). Es ist jedoch offensichtlich, dass es in erster Linie darum ging, eine negative Schlagzeile, die mit dem Ministerpräsidenten in Verbindung gebracht werden kann, zu verhindern und somit das Risiko, dass sich dies negativ auf die Regimepersistenz auswirkt, zu minimieren.

Eine weitere inhaltliche Auswirkung der gegenwärtigen Medienpolitik betrifft die größte und relevanteste regierungskritische Zeitung Ungarns, Népszabadság. Die überregionale Zeitung wurde erst vor kurzem, am 8. Oktober 2016, völlig überraschend eingestellt. Angeblich war die Schließung von Népszabadság aufgrund der wirtschaftlich schlechten Lage vonnöten. Vieles deutet jedoch darauf hin, dass dies nur ein Vorwand für die Schließung der Zeitung war. Das Blatt gehört zur Mediaworks AG, einem ungarischen Tochterunternehmen der österreichischen Beteiligungsgesellschaft Vienna Capital Partners, die sich im Besitz des Österreicherers Heinrich Pecina befindet. In Budapest geht man davon aus, dass Pecina mit der Schließung der Zeitung, die zuletzt immer wieder kritisch über die Regierung berichtete, in erster Linie Viktor Orbán einen großen Gefallen getan hat (Mayer 2016). Zwei Wochen nach der Schließung wurde bekannt, dass ein Orbán nahestehender Geschäftsmann, das Unternehmen Mediaworks, den Verlag der Népszabadság, aufgekauft habe. Bei dem Käufer handelt es sich um Lőrinc Mészáros, einem engen Vertrauten des Ministerpräsidenten. Nach dem Kauf wurde angekündigt, in näherer Zukunft eine Entscheidung über einen möglichen Neustart der Zeitung zu treffen. Dass das Blatt dann aber zum ursprünglichen regierungskritischen Ton zurückfindet, ist bei den neuen Besitzverhältnissen äußerst unwahrscheinlich (Zeit Online 2016). Durch das Verschwinden einer weiteren kritischen Stimme innerhalb der ungarischen Medienlandschaft, verspricht sich die Regierung um Viktor Orbán eine Förderung der Regimepersistenz.

Die Beeinflussung der medialen Berichterstattung durch die von Fidesz gelenkten Regulierungsinstanzen, zeigt sich zusammenfassend in einer Studie von Mérték aus dem Jahr 2012, bei der die wichtigsten Medienanstalten im Hinblick auf die inhaltliche Darstellung von politischen und öffentlichen Themen analysiert wurden. Als Untersuchungszeiträume wurden hierbei eine Periode zu Zeiten der Regierung Gyurcsánys im Jahr 2008 und eine Periode

während des zweiten Kabinetts Orbáns ausgewählt. Es konnte festgestellt werden, dass die Regierung unter Orbán wesentlich öfter die Schlagzeilen im Rundfunk beherrscht, als dies die Vorgängerregierung tat. Auch bekam Fidesz zu Oppositionszeiten mehr mediale Aufmerksamkeit, als die MSZP im Jahr 2011. Dies steht auch für eine prinzipielle Feststellung: Alle Oppositionsparteien sind seit der Regierungsübernahme von Orbán in 2010 medial stark unterrepräsentiert. Die Studie kam zudem zu dem Erkenntnis, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Ungarn schon immer eine leichte „Pro-Regierungs-Rhetorik“ aufzeigte. Doch unter dem Regime Viktor Orbáns habe diese Rhetorik eine immer stärkere propagandistische Prägung erhalten (Mérték 2012).

Insgesamt wird ersichtlich, dass die inhaltliche Ebene der Medien in Ungarn durch die zahlreichen medienpolitischen Maßnahmen des Regimes Orbáns stark beeinflusst ist. So ist die politische Berichterstattung einseitiger geworden, es wird versucht unliebsame Medienanstalten durch Instrumente wie zum Beispiel den Lizenzentzug stumm zu schalten und das Sanktionspotenzial der regulierenden Medienbehörde führt zur Selbstzensur bei den Journalisten. Diese Folgen der restriktiven Medienpolitik Orbáns bedeuten weniger Widerstand aus den Reihen der Medien, was sich auf die Gesellschaft und somit letztlich auch auf die Regimepersistenz auswirkt.

11.3.2. Personelle Auswirkungen

Die Besetzung der Medienregulierungsorgane mit regierungstreuen Personen, wirkte sich auch unmittelbar auf die personelle Besetzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aus. Bei diesem wurden ab 2011 massenhafte Entlassungen durchgeführt. Ein Drittel der 3.400 Beschäftigten bei den öffentlich-rechtlichen Anstalten wurde entlassen. Mitunter wurden sogar direkt ganze Abteilungen und Redaktionen entlassen – dies betraf beispielsweise die Redaktion der Parlamentskorrespondenten von Magyar Televízió. Auch in Ungarn bekannte und preisgekrönte Journalisten, die mit ihrer politischen Berichterstattung maßgeblich zur Qualität des Rundfunks beitrugen, blieben von den Entlassungsmaßnahmen nicht verschont (Verseck 2011). Insbesondere Journalisten, die in der Vergangenheit durch ihre unabhängige Haltung aufgefallen waren, standen im Fokus der Kündigungen (Verseck u. Hecking 2014). Aber auch ältere Redakteure aus Nachrichtenredaktionen waren betroffen (Vetter 2012, S. 131). Die massenhaften Entlassungen wurden vor allem dadurch erleichtert, dass nahezu alle

Mitarbeiter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter einer zentralen Instanz, der durch die Mediengesetze gegründeten MTVA, gebündelt waren. Es gibt Annahmen, die davon ausgehen, dass die Schaffung der MTVA vor allem mit der Intention geschah, die großen Kündigungswellen im staatlichen Rundfunk durchführen zu können (Verseck 2011). Die erste dieser Wellen begann im Juli 2011 – ein auffälliger Zeitpunkt, wenn man bedenkt, dass Ungarn erst kurz zuvor den EU-Ratsvorsitz abgab und infolgedessen nicht mehr mitten im Fokus der europäischen Öffentlichkeit stand (Vetter 2012, S. 130f.). Rund 600 Angestellte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verloren im Zuge der ersten Kündigungsrunde ihre Arbeitsstelle. Ein halbes Jahr später wurden weitere rund 360 Mitarbeiter von TV, Hörfunk und der MTI entlassen (Pester Lloyd 2011). Auch 2015 wurden erneut etliche Journalisten gekündigt. Dieses Mal betraf es 150 Angestellte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Mapping Media Freedom 2015). Prinzipiell können die Entlassungen zu einem gewissen Teil nachvollzogen werden, denn im staatlichen Rundfunk bestanden tatsächlich personelle Überkapazitäten, die finanziell strapazierend wirken. Das Problem liegt jedoch in der Tatsache, dass Fidesz die Entlassungen zum Anlass nahm, die Medien in ihrem Sinne politisch „aufzuräumen“ (Vetter 2012, S. 131). Auch die oppositionellen Parteien sprachen von einer „systematischen politischen Säuberung“, die Fidesz durch die massenhaften Entlassungen bei den öffentlich-rechtlichen Medien betreibt. Attila Mesterházy, der frühere Vorsitzende der MSZP, sagte beispielsweise, die Regierung entlasse alle Medienangestellten, die nicht nach den Direktiven der Partei arbeiten.

Eine dieser Personen, die nicht im Sinne der regierenden Partei arbeiten ist Zsolt Bogár. Dieser wurde durch eine Protestaktion bekannt, die er mit seinem Kollegen Attila Mong vollzogen hatte. Die beiden Moderatoren sendeten am Tag nach der Verabschiedung der Mediengesetze eine Schweigeminute im Rahmen ihrer morgendlichen Nachrichtensendung auf dem Radiosender Kossuth Rádió. Beide Journalisten wurden daraufhin entlassen (Verseck 2011).

Auch Gergő Sáling entsprach nicht den Vorstellungen von Fidesz. Sáling war Chefredakteur bei der führenden Online-Zeitung Origo.hu und wurde im Juni 2014 aus dieser Position vom Herausgeber der Website entlassen. Die Kündigung erfolgte, nachdem eine Reihe investigativer Artikel über die überzogenen Reisekosten von Orbáns Staatskanzleileiter János Lázár veröffentlicht wurde. Origo.hu gehört zu Magyar Telekom, einem Tochterunternehmen der Deutschen Telekom. Vor dem Hintergrund dieser Besitzverhältnisse wird davon ausgegangen, dass die Entlassung Sálings aufgrund von politischem Druck auf Magyar Telekom erfolgte, da das Unternehmen intensive wirtschaftliche Beziehungen mit dem Staat

pflegt. Noch im selben Monat der Entlassung des Chefredakteurs, entschied sich die Vielzahl der bei Origo.hu arbeitenden Journalisten, aus freien Stücken zu kündigen. Am Ende des Jahres 2014 musste das Internetportal mit einem nahezu komplett neuen Team arbeiten (Kovács 2015, S. 280).

Es ist zu erkennen, dass Viktor Orbán und Fidesz nicht nur auf inhaltlicher Ebene einen starken Wandel der Medienlandschaft hervorgerufen haben, sondern auch eindeutigen Einfluss auf die personelle Besetzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks errungen haben. Dies stützt abermals die vom Instrumentalisierungsparadigma aufgestellte These, dass die Medien aufgrund der Abhängigkeit von der Politik, zu bloßen Sprachrohren der regierenden Partei verkommen. Eine kritische Berichterstattung über das Regierungshandeln wird, insbesondere in den öffentlich-rechtlichen Medien, unterbunden, wodurch sich die Regierung einen Zuwachs an Stabilität verspricht.

12. Die Medienpolitik der PiS-Regierung in Polen seit 2015

Dass Ungarn und Polen in politischer Hinsicht einige Parallelen aufweisen, wurde in dieser Arbeit bereits erläutert. Zu diesen Gemeinsamkeiten gehört auch die Tatsache, dass in Polen, nach der Regierungsübernahme von PiS im Jahr 2015, damit begonnen wurde, einen neuen Kurs der Medienpolitik zu fahren. Welche Konsequenzen dies haben kann, führten Viktor Orbáns Mediengesetze deutlich vor Augen, die in Ungarn sehr schnell nach dem Amtsantritt 2010 beschlossen wurden. Doch wie ist es um die Medienpolitik der gegenwärtigen PiS-Regierung in Polen bestellt? Dies soll im Nachfolgenden analysiert werden.

Wie in Ungarn, gab es auch in Polen nicht nur ein einziges beschlossenes Mediengesetz, auf das sich konzentriert werden soll: Als erstes trat im Jänner 2016 das sogenannte „kleine Mediengesetz“ in Kraft, das eine Umstrukturierung der polnischen Medien einleiten sollte. Geplant war es, dieses kleine Mediengesetz durch ein „großes Mediengesetz“ abzulösen, welches ursprünglich am 1. Juli 2016 in Kraft treten sollte. Doch entgegen der Erwartungen, konnte der Zeitplan für das große Mediengesetz nicht eingehalten werden (Hreczuk 2016). Dies lag unter anderem an der vehementen Kritik, die die Regierung für das geplante Mediengesetz hinnehmen musste und letztlich die Ausarbeitung des Gesetzes verzögerte.

Kritik wurde zum Beispiel auch vom ehemaligen US-Präsidenten Obama geäußert. Da die Regierung mehr Zeit für die Fertigstellung des großen Mediengesetzes benötigt, wurde die Einführung des Gesetzes vorerst verschoben (Tomaszewski 2016). Als Ersatz wurde jedoch ein provisorisches „Überbrückungsgesetz“, das auch als „Gesetz über den Nationalen Medienrat“ bekannt ist, verabschiedet (Hreczuk 2016).

Die Bedeutung der Medienreformen für die 2015 gewählte Regierung wird unter anderem auch dadurch ersichtlich, dass Beata Szydlo, nach ihrer Wahl zur Ministerpräsidentin, in ihrer Regierungserklärung explizit Bezug auf die Medien in Polen nahm:

„(...) Eine enorme Rolle im gesellschaftlichen Leben spielen die Medien. Die Mehrheit von ihnen sind private Medien, auf manche von ihnen sollte die Politik naturgemäß keinen Einfluss haben. Wir respektieren und werden weiterhin diesen Grundsatz respektieren. Anders ist es im Falle der öffentlichen Medien. Hier werden sich unsere Regierung und die gegenwärtige parlamentarische Mehrheit von einer Priorität leiten lassen. Der Bürger hat das Recht auf redliche und objektive Information. Das öffentliche Leben sollte transparent sein. Das betrifft auch das Leben der Menschen, die Macht ausüben, vielleicht vor allem die Menschen, die Macht ausüben. Die öffentlichen Medien müssen über Mittel verfügen, die ihnen eine redliche Ausübung ihrer Mission erlauben. Unterstreichen wir es noch einmal – ihrer Mission“ (Deutsches Polen Institut et al. 2015, S. 11).²¹

Bezugnehmen auf die Regierungserklärung von Szydlo, schlug auch der PiS-Vorsitzende Jaroslaw Kaczynski ähnliche Töne im Hinblick auf den zukünftigen Umgang mit den Medien an:

„Ich betone: Die privaten Medien sind außerhalb der Reichweite der Exekutiven als auch in hohem Maße der Legislativen. [...] Wenn man aber schaut, was im sogenannten Mainstream passiert, dann haben wir das Recht zu sagen, dass er heute so funktioniert, als wäre er eine Art Vorhang – ein Vorhang, auf dem ein Film für Kleinkinder gezeigt wird, aber die Realität nicht zu sehen ist. Dieser Vorhang muss

²¹ Es handelt sich hier um einen aus dem Polnischen übersetzten Auszug aus der Regierungserklärung vom 18. November 2015.

heruntergerissen werden. (...) und heruntergerissen werden kann er nur auf eine Art – durch Veränderungen in den öffentlichen Medien“ (Deutsches Polen Institut et al. 2015a, S. 14).

12.1. Zustandekommen der Mediengesetze

Prinzipiell steht den Sejm-Abgeordneten, dem Senat, dem Präsidenten, dem Ministerrat oder einer Gruppe von mindestens 100.000 wahlberechtigten Bürgern das Recht eines Gesetzesvorschlags zu. Der Sejm befasst sich mit einer Gesetzesvorlage in drei Lesungen. Änderungsvorschläge können von den Abgeordneten, dem Ministerrat oder dem Initiator des Gesetzes eingebracht werden. Nachdem der Sejm ein Gesetz beschlossen hat, wird dieses vom Sejm-Marschall an den Senat weitergeleitet. Dieser kann das Gesetz innerhalb von 30 Tagen ablehnen, annehmen oder Änderungen vorschlagen. Lehnt der Senat ein Gesetz ab oder verordnet Änderungen, gilt dies als angenommen solange der Sejm den Senatsbeschluss nicht mit absoluter Mehrheit ablehnt. Anschließend legt der Sejm-Marschall das Gesetz zur Unterzeichnung dem Staatspräsidenten vor. Dieser veranlasst die Veröffentlichung des Gesetzes im Gesetzesblatt der Republik Polen. Gegebenenfalls kann der Präsident vor der Unterzeichnung einen Antrag beim Verfassungsgerichtshof einreichen, um die Verfassungskonformität des Gesetzes prüfen zu lassen (Verfassung der Republik Polen Art. 118 – 122).

Der Entwurf zum *kleinen Mediengesetz* wurde am 28. Dezember 2015 im Sejm eingebracht. Am folgenden Tag wurde er in der ersten Lesung vom Sejm geprüft und einen Tag später an den verantwortlichen Sejm-Ausschuss zugeleitet. Dieser nahm den Gesetzesentwurf noch am selben Tag an. Anschließend kam es zur zweiten und dritten Lesung und der Verabschiedung des Gesetzentwurfes durch den Sejm (Kowalczyk 2016). Im Sejm stimmten insgesamt 232 Abgeordnete für das kleine Mediengesetz, 152 Abgeordnete votierten mit Nein und 34 Abgeordnete enthielten sich bei der Abstimmung. Der Entwurf wurde dem Senat am 31. Dezember weitergeleitet, wo es 57 Stimmen für das Gesetz, 32 Gegenstimmen und zwei Enthaltungen gab (Deutsches Polen Institut et al. 2016, S. 20). Im Anschluss wurde das Gesetz dem Präsidenten zur Unterschrift vorgelegt (Kowalczyk 2016) und am 7. Jänner 2016 im Gesetzblatt Nummer 25 veröffentlicht (Europäische Kommission 2016a, S. 21). Schließlich trat das Mediengesetz am 8. Jänner 2016 in Kraft (Kowalczyk 2016).

Das *Überbrückungsgesetz*, das anstelle des ursprünglichen großen Mediengesetzes in Kraft trat, wurde am 22. Juni 2016 vom Sejm angenommen (Europäische Kommission 2016a, S. 20). Das Abstimmungsergebnis zeigt die gesplante Haltung des Sejms zu dem Gesetzesvorhaben: Es wurden 227 Ja-Stimmen, 207 Nein-Stimmen und eine Enthaltung gezählt. Alle Oppositionsparteien lehnten den Entwurf ab. Jedoch reichten alleine die Stimmen von PiS, um das Gesetz zu verabschieden. Zwei Tage später, am 24. Juni, stimmte auch der Senat für das Überbrückungsgesetz, was wenig überraschend ist, da PiS sowohl im Sejm als auch im Senat die Mehrheit besitzt (Medienkorrespondenz 2016). Am 27. Juni unterzeichnete Präsident Andrzej Duda das „Gesetz über den Nationalen Medienrat“ (Europäische Kommission 2016a, S. 20), welches am 29. Juni im Gesetzblatt veröffentlicht wurde und letztlich am 7. Juli 2016 in Kraft trat (KRRiT 2016). Damit ersetzte es das kleine Mediengesetz, das am 30. Juni seine Gültigkeit verlor. Das Überbrückungsgesetz soll bis zu der Verabschiedung des großen Mediengesetzes bestehen bleiben (Medienkorrespondenz 2016).

12.2. Die Inhalte der Medienreformen

Bei der nachfolgenden Analyse der Medienreformen, soll zunächst auf das „kleine Mediengesetz“ und anschließend auf das am 7. Juli 2016 in Kraft getretene „Gesetz über den Nationalen Medienrat“, das sogenannte „Überbrückungsgesetz“, eingegangen werden.

12.2.1. Das „kleine Mediengesetz“

Das „kleine Mediengesetz“ stellte im Wesentlichen eine Abänderung des polnischen Rundfunkgesetzes vom 29. Dezember 1992 dar (Berka u. Tretter 2016, S. 3). Eine elementare Änderung, die das Gesetz mit sich brachte, betrifft *die Entmachtung des KRRiT* – der nationale Rundfunkrat. Ursprünglich hatte der KRRiT umfassende Zuständigkeiten im Bereich des Fernseh- und Radiorechts in Polen. So zählte es zu seinen Aufgaben, die Meinungsfreiheit und das Interesse der Öffentlichkeit sicherzustellen. Ebenso sollte der Rundfunkrat eine pluralistische Medienlandschaft gewährleisten (Berka u. Tretter 2016, S. 22). Bis Ende 2015 war der KRRiT das zentrale Aufsichts- und Regulierungsorgan des privaten und öffentlich-

rechtlichen Rundfunks in Polen (Medienkorrespondenz 2016). Als solches war der KRRiT schon immer politisiert. So gab es bereits in der Vergangenheit immer wieder Vorwürfe, der Rundfunkrat sei voreingenommen im Umgang mit sehr konservativen Medien, die der nun regierenden PiS-Partei nahestehen (Freedom House 2016a). Mit der Einführung des kleinen Mediengesetzes, wurde nun die Überwachungsbehörde der Medien ins Abseits gedrängt (Fomina u. Kucharczyk 2016, S. 63). Das Gesetz legte fest, dass sich die Kompetenzen des KRRiT zukünftig nur noch auf die privaten Medien im Land beziehen sollen (Medienkorrespondenz 2016). So wurde dem KRRiT unter anderem das Recht entzogen, weiterhin an der Besetzung von Vorstands- und Aufsichtsratsposten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mitzuwirken. Diese Einschränkung der Befugnis wurde von der neu gewählten Regierung unter anderem damit gerechtfertigt, dass der Nationale Rundfunkrat an sich eine unabhängige Regulierungsbehörde sei und somit keine speziellen Kompetenzen im Hinblick auf die öffentlich-rechtlichen Medien beständen. Außerdem gehöre der öffentlich-rechtliche Rundfunk zum Ministerium für Staatsvermögen und falle somit nicht länger in den Zuständigkeitsbereich des KRRiT (Berka u. Tretter 2016, S. 4).

Das Ministerium für Staatsvermögen und dessen Schatzminister²² wurden gemäß dem Mediengesetz für die Ernennung und Abberufung der Spitzenpositionen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk verantwortlich gemacht. Durch diese *Kompetenzverlagerung* hat die PiS-Regierung unmittelbaren Einfluss auf die personelle Besetzung der staatlichen Medien gewonnen (Fomina u. Kucharczyk 2016, S. 63). Der Schatzminister ist gegenüber dem Parlament verantwortlich. Doch inwiefern dies als Limitierung und Kontrolle seiner Macht angesehen werden kann, ist im Hinblick auf die gegenwärtigen Mehrheitsverhältnisse im Parlament fraglich (Berka u. Tretter 2016, S. 4). Die Vorstandsgremien der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten wurden vor der Einführung des neuen Mediengesetzes durch ein Auswahlverfahren für eine bestimmte Amtszeit ernannt. Die Zuständigkeit lag hier beim Aufsichtsrat, der wiederum vom KRRiT gewählt wurde. Dieses Verfahren wurde mit der Verlagerung der Kompetenzen auf den Schatzminister jedoch obsolet (Kowalczyk 2016). Das ursprüngliche Verfahren der Bestimmung des Vorstands sollte Effizienz, Offenheit, Zugänglichkeit und nicht zuletzt auch Unparteilichkeit sicherstellen (Berka u. Tretter 2016, S. 24). Das kleine Mediengesetz legte fest, dass der Schatzminister fortan die alleinige Befugnis haben soll, die Vorstandsgremien jederzeit ernennen und abberufen zu können. Gleiches gilt

²² Schatzminister im Kabinett Szydło war von November 2015 bis September 2016 der PiS-Politiker Dawid Jackiewicz. Sein Nachfolger wurde Henryk Kowalczyk.

für die Berufung und Abberufung der Aufsichtsratsmitglieder (Kowalczyk 2016). Die Bedeutung des Vorstands des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, über den der von PiS ernannte Schatzminister entscheidet, ist nicht zu unterschätzen. Schließlich ist der Vorstand das leitende Organ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Polen und ist als solches für alle relevanten Bereiche, wie die redaktionellen Themen oder auch die personelle Besetzung, verantwortlich. Auch kann der Vorstand die Direktoren der regionalen Niederlassungen der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten im Alleingang ernennen. Vor dem Inkrafttreten des Mediengesetzes war hierfür die Einreichung eines Antrages beim Aufsichtsrat erforderlich (Berka u. Tretter 2016, S. 23).

Die Machtübertragung im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf den zu PiS gehörenden Schatzminister, hat Auswirkungen auf die Unabhängigkeit der Medien im Land, wie auch *Berka* und *Tretter* feststellen:

„Independence is jeopardized to the highest degree if a government minister, especially if the government is composed only of members of the same political party, has sole discretionary power to appoint the members of the Management Boards of all public broadcasters of the given State“ (Berka u. Tretter 2016, S. 27).

Doch nicht nur die Verfahrensweise zur Ernennung der Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder wurde durch das Mediengesetz reformiert. Auch die ursprünglich bestehenden *Amtszeiten* der Leiter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wurden geändert. So wurden die vierjährige Amtszeit der Mitglieder der Vorstandsgremien und die fünfjährige Amtszeit der Aufsichtsratsmitglieder durch das kleine Mediengesetz aufgehoben (Kowalczyk 2016). Der Schatzminister kann somit die Mitglieder dieser Gremien ohne einen bestimmten Grund aus dem Amt entlassen. Zuvor war der KRRiT diejenige Instanz, die dazu ermächtigt war, Mitglieder der leitenden Gremien zu entlassen, wenn Gründe, wie die Verurteilung eines Mitglieds aufgrund strafbarer Handlungen und die Feststellung eines Verhaltens, das den öffentlich-rechtlichen Medien schadet, vorlagen, oder wenn festgestellt wurde, dass ein Mitglied seine Funktionen aufgrund bestimmter Umstände nicht mehr dauerhaft wahrnehmen kann (Berka u. Tretter 2016, S. 26). Mit der Einführung des Mediengesetzes wurde zudem verfügt, dass die Amtszeiten der Vorstand- und Aufsichtsratsmitglieder von Telewizja Polska und Radio Polska, die zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes im Amt waren, mit Inkrafttreten des Gesetzes am 8. Jänner 2016 aus ihrem Amt ausschieden (Kowalczyk 2016).

Es wurde bereits erläutert, dass der Schatzminister unter anderem das alleinige Recht hat, die Mitglieder des *Aufsichtsrates* der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten zu bestimmen. Eine weitere Änderung, die das Mediengesetz jedoch mit sich brachte, besteht darin, dass die Anzahl der Aufsichtsratsmitglieder von ursprünglich sieben auf drei reduziert wurde. Vor dem Inkrafttreten des kleinen Mediengesetzes, wurden fünf der sieben Mitglieder vom KRRiT und jeweils ein Mitglied vom Kulturminister und Schatzminister ernannt – ein Institutionen-Pluralismus, der durch das Mediengesetz abgeschafft wurde. Wie das Vorstandsgremium, hat auch der Aufsichtsrat innerhalb der polnischen Medienlandschaft durchaus Relevanz: Er ist das Kontrollorgan des öffentlich-rechtlichen Radios und des Fernsehens und kann die Geschäftsführer der Medienanstalten einstellen und entlassen. Doch einige Kompetenzen gingen durch die Medienreformen auch verloren. Dazu gehört beispielsweise, dass der Aufsichtsrat keine Anträge mehr zur Ernennung und Entlassung von Vorstandsmitgliedern stellen kann (Berka u. Tretter 2016, S. 28f.).

12.2.2. Gesetz über den Nationalen Medienrat – das „Überbrückungsgesetz“

Das „kleine Mediengesetz“ wurde Anfang Juli 2016 durch das als „Überbrückungsgesetz“ bekannte „Gesetz über den Nationalen Medienrat“ abgelöst. Das neue Gesetz sorgte jedoch nicht für eine Rückkehr zum ursprünglichen Zustand des polnischen Mediensystems. Vielmehr war das Gegenteil der Fall: Die Regierungseinflüsse auf die Medien, die durch das kleine Mediengesetz installiert wurden und unmittelbare Auswirkungen auf die Managementebene der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten und die dort arbeitenden Journalisten mit sich brachten, wurden in keinster Weise korrigiert (Berka u. Tretter 2016, S. 3). So blieben beispielsweise die Vorstands- und Aufsichtsratsmitglieder, die zuvor im Alleingang vom Schatzminister eingesetzt wurden, auch nach dem Auslaufen des kleinen Mediengesetzes im Amt (Berka u. Tretter 2016, S. 8). Gemäß dem Überbrückungsgesetz, das in der Fassung vom 22. Juni 2015 insgesamt 25 Artikel beinhaltet, soll die polnische Medienlandschaft durch zwei Räte geleitet werden, die nebeneinander bestehen. Zunächst ist hierbei der Rundfunkrat KRRiT zu nennen, der auch weiterhin in der Verfassung festgeschrieben ist, aber, wie schon zu Zeiten des kleinen Mediengesetzes, massiv an Kompetenzen verlor. Neu geschaffen wurde hingegen der „*Rat Nationaler Medien*“ oder auch

„Nationaler Medienrat“ (RMN)²³ genannt, der laut dem im Sommer 2016 verabschiedeten Mediengesetz für die Kontrolle der öffentlich-rechtlichen Medien in Polen zuständig ist (Hreczuk 2016). Zudem legt das Überbrückungsgesetz fest, nach welchen Regeln die Ernennung des Nationalen Medienrates zu erfolgen hat, welche Aufgaben und Kompetenzen dem Rat zustehen und wie der RMN organisiert ist. Die Kernkompetenz des Rates liegt demnach in der Ernennung und Entlassung des Vorstands und des Aufsichtsrates der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten Telewizja Polska und Polskie Radio (einschließlich der dazugehörigen 17 regionalen Radiostationen) sowie der polnischen Nachrichtenagentur (PAP)²⁴. Darüber hinaus ernennt der RMN den Beirat von TVP und Polskie Radio. Insgesamt übernimmt der Nationale Medienrat damit jene Aufgaben, die zuvor in der Hand des Schatzministers lagen. Der Rat besteht aus fünf Mitgliedern, wobei drei dieser Mitglieder vom Sejm benannt werden und zwei vom Staatspräsidenten. Die Mitglieder des RMN haben jeweils eine Amtszeit von sechs Jahren (KRRiT 2016). Eine weitere Regelung sieht vor, dass von den insgesamt fünf Ratsmitgliedern, jeweils ein Mitglied die beiden größten Oppositionsparteien (derzeit sind die die PO und die rechtspopulistische Partei Kukiz'15) repräsentieren soll (Medienkorrespondenz 2016)²⁵. Dieses Verfahren zur Ernennung der Mitglieder des Nationalen Medienrates wurde auch gemäß den Vorgaben so durchgeführt: Die drei vom Sejm bestimmten Mitglieder wurden allesamt von PiS nominiert und am 22. Juli 2016 ins Amt gewählt. Dabei handelt es sich um Krzysztof Czabański, ein enger Vertrauter Kaczynskis, Joanna Lichocka und Elzbieta Kruk. Alle drei gehören PiS an und waren aktive Parlamentarier. Die beiden anderen Mitglieder des RMN wurden von Präsident Duda am 27. Juli, aus den insgesamt vier Kandidaten der oppositionellen Parteien, auserwählt. Zum einen sind dies Juliusz Braun, ehemaliger Präsident des öffentlich-rechtlichen Fernsehsenders TVP und Mitglied der PO, zum anderen wurde Grzegory Podzorny ernannt, Kandidat von Kukiz'15 und Journalist. Bei der ersten Sitzung des Nationalen Medienrates wurde der PiS-Kandidat Czabański zum Vorsitzenden des Rates gewählt (Berka u. Tretter 2016, S. 9). Dieser ist verantwortlich für die Leitung der Arbeit des RMN (Dziennik Ustaw 2016, Art. 10). Für die Mitglieder des Nationalen Medienrates gelten einige Bestimmungen: So darf ein Mitglied keine parallelen exekutiven Regierungsbefugnisse haben, keiner Institution der lokalen Selbstverwaltung angehören, nicht in der Kanzlei des Staatspräsidenten angestellt sein und

²³ Rada Mediów Narodowych

²⁴ Polska Agencja Prasowa

²⁵ Unter anderem der Europarat kritisierte, dass alle anderen Oppositionsparteien somit kein Mitbestimmungsrecht besäßen (Council of Europe 2016, S. 11).

man darf auch kein Mitglied des KRRiT sein (Dziennik Ustaw 2016, Art. 5). Es wird diesbezüglich jedoch kritisiert, dass die Inkompatibilitätsregelungen zu schwach seien, da eine parallele Mitgliedschaft in gewählten Versammlungen oder politischen Parteien nicht ausgeschlossen ist (Council of Europe 2016, S. 11). Inwieweit die Ratsmitglieder ihrer im Überbrückungsgesetz festgelegten Verpflichtung zur Unabhängigkeit nachkommen (Dziennik Ustaw 2016, Art. 9), ist insofern fraglich.

Wie bereits dargestellt, ist eine wesentliche *Aufgabe des Nationalen Medienrates*, die Ernennung und Entlassung der Vorstände und Aufsichtsräte der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten in Polen. Darüber hinaus ist der Rat auch befugt, die Mitglieder der Programmdirektionen der Sendeanstalten zu bestimmen (Dziennik Ustaw 2016, Art. 18). Eine Aufgabe generellerer Art liegt darin, dass der RMN dafür Sorge tragen soll, dass TVP, Polskie Radio und die staatliche Nachrichtenagentur PAP ihre gesetzlichen Aufträge ordnungsgemäß erfüllen. Auch die Sicherung der Autonomie und der redaktionellen Unabhängigkeit dieser Medienanstalten liegt im Zuständigkeitsbereich des Rates (Dziennik Ustaw 2016, Art. 2). Zudem ist der RMN befugt, sämtliche Geschäftsaktivitäten der öffentlich-rechtlichen Medien zu überprüfen. Die Beschlussfassung des Nationalen Medienrates hat laut Gesetz mit einer absoluten Mehrheit zu erfolgen, dies bedeutet, dass mindesten drei der fünf Mitglieder anwesend sein müssen (Dziennik Ustaw 2016, Art. 11f.). Da PiS die Mehrheit der Mitglieder stellt, kann angenommen werden, dass der Großteil der im Rat getroffenen Entscheidungen zugunsten der regierenden Partei geschieht. Ein weiterer Aspekt, der die politische Unabhängigkeit des Rates anzweifeln lässt, betrifft dessen Finanzierung. Laut Gesetz wird der RMN nämlich durch den Staatshaushalt, also Gelder, die vom Chef der Sejm-Kanzlei verwaltet werden, finanziert (Dziennik Ustaw 2016, Art. 15). Geht man nach einem weiten Verständnis der dieser Arbeit zugrunde liegenden Regulierungsdefinition, kann diese finanzielle Abhängigkeit des Rates von der Politik beziehungsweise der regierenden PiS-Partei dazu führen, dass die Finanzierung als Instrument genutzt wird, die Arbeit des Nationalen Medienrates im Sinne der Regierungsinteressen zu steuern.

Es wird insgesamt ersichtlich, dass die Regierung um Beata Szydlo ihren Einfluss auf die öffentlich-rechtlichen Medien und die staatliche Nachrichtenagentur, durch die Schaffung des Nationalen Medienrates versucht, zu intensivieren. Der RMN, welcher weitreichende Kompetenzen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hat, ist formal zwar unabhängig, doch durch die personelle Zusammensetzung übernimmt PiS hier de facto eine

dominierende Rolle. Wie sich dies konkret inhaltlich und personell auf die Medienlandschaft in Polen auswirkt, soll nachfolgend analysiert werden.

12.3. Auswirkungen auf die polnische Medienlandschaft

Über den Rat der Nationalen Medien hat die regierende PiS-Partei Einfluss auf die Besetzung der Spitzenpositionen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Doch inwieweit wirkt sich dies inhaltlich und personell auf den Rundfunk aus? Und wie ist es um die Auswirkungen auf die privaten Medien in Polen bestellt?

12.3.1. Inhaltliche Auswirkungen

Der Vorstand, der Aufsichtsrat und die Programmdirektion der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten werden vom Nationalen Medienrat bestimmt, der wiederum von der regierenden Partei geprägt ist. PiS versucht über diesen Weg (beziehungsweise zuvor über die Kompetenzverlagerung vom KRRiT auf den Schatzminister), Einfluss auf die mediale Berichterstattung zu nehmen, mit dem Ziel, öffentliche Kritik an der Regierungsarbeit zu unterbinden, die die Persistenz des Regimes gefährden könnte. Konkret zeigt sich dies beispielweise bei der Betrachtung von „Wiadomosci“, der Hauptnachrichtensendung vom öffentlich-rechtlichen Fernsehsender TVP: Die EU-Kommission eröffnete Anfang des Jahres 2016 ein Verfahren gegen Polen aufgrund verschiedener Verstöße gegen die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit. Bei den privaten Fernsehsendern Polens war diese Meldung das bestimmende Thema der Nachrichtensendungen. Doch bei Wiadomosci nahm diese Nachricht keine prominente Stelle ein. Stattdessen wurde über einen vermeintlichen Abhörskandal der Vorgängerregierung an erster Stelle berichtet.

Ein weiteres Beispiel betrifft die Herabstufung der Kreditwürdigkeit Polens durch die Ratingagentur Standard & Poors. Dies war die Hauptnachricht in den Sendungen der privaten Fernsehanstalten. Bei der TVP Sendung Wiadomosci wurde auf dieses Thema jedoch nur beiläufig, in einer kurzen Meldung eingegangen (Hassel 2016).

Durch die Einführung der Mediengesetze und der damit einhergehenden Zunahme des Einflusses der Regierung auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, kam es zu einer Veränderung bei Wiadomosci, die nicht direkt als relevant erscheint, aber dennoch

Bewandtnis besitzt: Zuvor war bei der Sendung immer der Warschauer Kulturpalast im Hintergrund zu sehen. Doch mit den Veränderungen im Medienwesen wurde dieses Hintergrundbild durch das alte Königsschloss ersetzt. Dahinter steckt eine gewollte Symbolik, denn der Kulturpalast stand für die kommunistische Vergangenheit Polens, während das nun zu sehende Königsschloss, das im zweiten Weltkrieg von den Nationalsozialisten zerstört wurde, für das nationale Erbe des Landes steht (Handelsblatt 2016). In dieser Veränderung spiegelt sich das Profil von PiS wider, das sich, wie zu Beginn der Arbeit dargestellt, durch eine klare anti-kommunistische und auf traditionelle Werte besonnene Haltung auszeichnet. Doch auch abseits der Sendung Wiadomosci lassen sich inhaltliche Auswirkungen der Mediengesetze feststellen. So weigerten sich beispielsweise Produzenten des Senders TVP Info, einer Vorgabe der Senderleitung Folge zu leisten, nach der eine Live-Berichterstattung über eine große Demonstration gegen die Regierung (80.000 Menschen nahmen daran teil), durch die Ausstrahlung der Bischofskonferenz anlässlich des Weltjugendtages ersetzt werden sollte. Die Produzenten entschieden sich dennoch für die Ausstrahlung der Demonstration und wurden prompt aus ihrem Amt beim öffentlich-rechtlichen Fernsehen entlassen (Hreczuk 2016). Auf derartige Vorfälle, die personelle Konsequenzen mit sich brachten, wird im anschließenden Kapitel weiter eingegangen.

Folgt man den Plänen des bislang noch nicht fertiggestellten „Großen Mediengesetzes“, dann soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk zukünftig noch einseitiger in seiner Berichterstattung werden. Aus einem Entwurf des Gesetzes geht hervor, dass die von PiS vertretenen christlichen und konservativen Werte noch aktiver propagiert werden sollen. Die Vermittlung von nationalen Traditionen sowie von patriotischen Werten soll fester Bestandteil der Berichterstattung werden. Dadurch solle die nationale Gemeinschaft an Stärke gewinnen (Council of Europe 2016, S. 7).

Die Regierung kann durch den Einfluss auf die Leitung der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten, die inhaltlichen Schwerpunkte der Berichterstattung mittelbar vorgeben. Der Einfluss von PiS auf die privaten Medienhäuser, ist in dieser Art jedoch nicht ohne weiteres möglich. Dennoch wird versucht, auf die Medien abseits des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzuwirken. Dies geschieht unter anderem dadurch, dass Journalisten der regierungskritischen Medien, wie der Newsweek, Polityka, Gazeta Wyborcza oder auch des privaten Nachrichtensenders TVN24, nur noch in äußerst geringem Umfang Interviewtermine mit Politikern aus den Regierungsreihen erhalten. Außerdem werden die Auslandsredakteure dieser Medien nicht mehr bei Reisen des Präsidenten oder der Ministerpräsidentin

mitgenommen (Hreczuk 2016). Hier genießen Journalisten von Medien, die der Regierung wohlgesonnen sind, Vorrang (Fritz 2016).

Die von PiS gestellte Regierung plante darüber hinaus eine weitere Regelung, die die politische Berichterstattung in erheblichem Ausmaß beschränkt hätte. Die Regierung sah vor, dass Journalisten nur noch bestimmte Bereiche im Parlament betreten dürfen. So sollte der direkte Zugang zu den Politikern eingeschränkt und der Informationsfluss einer strengen Kontrolle unterstellt werden. Das Wiedergeben eigener Eindrücke durch die Journalisten würde somit nahezu unmöglich und man müsste sich ausschließlich auf die von den Partei- und Regierungssprechern preisgegebenen Informationen beziehen (Hreczuk 2016). Bild- und Tonaufnahmen im Parlament durch die Medien sollten mit der neuen Regelung gänzlich untersagt werden. Durch das Verbot des Zutritts für Medien zu den Parlamentsdebatten, wäre es in Zukunft zum Beispiel nicht mehr möglich, Verstöße von Abgeordneten gegen bestehende Regeln zu dokumentieren. Die Medien könnten also ihrer Rolle als Kontrollinstanz der Politik nicht mehr gerecht werden. Kritiker sahen in dem Vorhaben der PiS-Regierung einen eindeutigen Akt der Zensur. Die Regierung hingegen rechtfertigt die geplante Maßnahme damit, dass so die gleichen komfortablen Arbeitsbedingungen für die Abgeordneten, wie auch für die Medien gesichert würden.

Diese Einschränkung der Informations- und Pressefreiheit führte zu großer Verärgerung auf Seiten der Bevölkerung und natürlich der Medien. So boykottierten mehr als 20 Journalisten im Dezember 2016 aus Protest die Parlamentssitzung (Standard 2016). Das Vorhaben der Regierung führte Ende 2016 sogar zu landesweiten Protesten. Bei diesen wurde unter anderem gefordert, dass Präsident Duda seine unterwürfige Haltung gegenüber Kaczynski aufgeben und die Demokratie in Polen wieder hergestellt werden solle. Die Demonstranten waren sich einig, dass man solange protestieren wolle, bis die Regierung ihr Vorhaben, die Parlamentsberichterstattung einzuschränken, wieder zurücknimmt (Jarczyk 2016). Tatsächlich geschah dies letztlich auch: Anfang des Jahres 2017 zog PiS die geplante Regelung zurück (Standard 2017).

In anderen Bereichen bestehen jedoch nach wie vor Restriktionen, die das Ziel verfolgen, die nicht-staatlichen Medien in ihrer meinungsprägenden Kraft zu schwächen. So erließ die Regierung eine Anordnung, gemäß der alle öffentlichen Institutionen ihre Abonnements von Zeitungen, die einen regierungskritischen Ton aufweisen, kündigen mussten. Dort sind nun nur noch regierungsfreundliche Zeitungen verfügbar. Einen großen wirtschaftlichen Schaden für die Zeitungen brachte diese staatliche Maßnahme jedoch nicht mit sich, denn der Verlust der öffentlichen Institutionen als Kunde, wurde durch einen Zuwachs an Privatkunden

kompensiert. Es wird vermutet, dass der Zugewinn an privaten Kunden eine Folge des Vertrauensverlustes vieler Polen in den staatlich gelenkten, öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist. Wenngleich der Verlust der öffentlichen Institutionen als Abonnent für die regierungskritischen Zeitungen kein sonderlich herber Rückschlag war, so sind die Zeitungen jedoch durch eine andere Entwicklung stärker betroffen. Mit dem Regierungswechsel verloren viele oppositionelle Blätter einen Großteil ihrer Werbekunden. Zu diesen gehören insbesondere Unternehmen mit staatlicher Beteiligung. Aber auch private Unternehmen verzichteten zunehmend darauf, Werbung in regierungskritischen Zeitungen zu schalten, um in keinen Disput mit der regierenden PiS zu geraten (Hreczuk 2016). An einem konkreten Beispiel zeigt sich, dass seit der Regierungsübernahme von PiS, kein staatliches Unternehmen mehr Werbung in Produkten des Agora-Verlags, zu dem auch die regierungskritische Zeitung *Gazeta Wyborcza* gehört, schaltet. Eine weitere ergriffene Maßnahme zur wirtschaftlichen Schwächung der *Gazeta Wyborcza* sieht vor, dass die Zeitung in den Tankstellen des Orlen-Konzerns, an dem der polnische Staat beteiligt ist, nur noch schlecht sichtbar oder verspätet ausgelegt wird (Fritz 2016). Dies ist eine vermeintlich subtile Art des Eingriffs in die Sphäre der nicht-staatlichen Medien, die jedoch deutlich das Bestreben der Regierung zeigt, regierungskritische Medien und deren Einfluss auf die Bürger im Land zu schwächen, um die eigene Vormachtstellung zu stärken.

Eine weitere inhaltliche Auswirkung der Medienpolitik von PiS ist, dass die kommerziellen Sendeanstalten immer häufiger die Aufgaben des staatlichen Rundfunks im Hinblick auf die freie Meinungsbildung übernehmen. So produzieren diese Sender zunehmend qualitativ anspruchsvolle politische Berichterstattung oder auch umfangreiche Reportagen - ein Format, das in westlichen kommerziellen Medien eher selten zu finden ist (Hreczuk 2016).

Wenngleich die meisten privaten Medienanstalten regierungskritisch eingestellt sind, so gibt es dennoch einige wenige kommerzielle Medien, die den Kurs von PiS unterstützen. Dazu zählt beispielsweise der rechtskonservative Fernsehsender TV Republika. Hier gab der PiS-Vorsitzende Kaczyński ein Interview, bei dem er 40 Minuten lang sprach, ohne dass die Moderatorin ihn mit kritischen Nachfragen unterbrach. Selbst als Kaczyński im Hinblick auf Personen, die sich gegenüber ausländischen Medien negativ über die in Polen betriebene Politik äußern, davon sprach, dass solche Personen den Landesverrat in den Genen hätten und diese zu der schlechtesten Sorte der Polen gehören würden, hakte die Moderatorin nicht ein (Winterbauer 2016).

Insgesamt wird deutlich, dass sich die Regierung um Beata Szydlo und den richtungsvorgebenden Jaroslaw Kaczynski, mit der direkten Einflussnahme auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht zufrieden gibt. Da die Regierung keinen Einfluss auf die Vergabe relevanter Posten bei den privaten Medienanstalten hat, werden andere, „subtilere“ Maßnahmen ergriffen, um die regierungskritischen Stimmen innerhalb der polnischen Medienlandschaft zu marginalisieren. Inwieweit dies jedoch zur Stärkung der Regierungsstabilität beiträgt, ist fraglich, da die Zeitungen, die in erster Linie mit verschiedenen restriktiven Maßnahmen konfrontiert werden, das am wenigsten genutzte Medium in Polen darstellt. Das hingegen in der Bevölkerung recht beliebte Privatfernsehen für die Regierungsanliegen zu instrumentalisieren, ist PiS bislang nicht gelungen.

12.3.2. Personelle Auswirkungen

Eine der Maßnahmen, die das kleine Mediengesetz mit sich brachte, sah die Beendigung der Amtszeiten der amtierenden Vorstände und Geschäftsführer der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten vor (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 8). Begründet wurde dieser Austausch der führenden Positionen mit der zwingenden Notwendigkeit der Depolitisierung des Rundfunks, denn dieser sei gegenüber der Politik der Vorgängerregierung (PO) zu einseitig und wohlgesonnen (Freedom House 2016a). Das Anliegen, die Medien nach einem Wahlsieg schnellstmöglich zu „säubern“, kündigte PiS schon während des Wahlkampfes immer wieder an. Alle „Feinde der Nation“ in den Medien, sollten demnach beseitigt werden (Hreczuk 2016). Auch war davon die Rede, das Fernsehen und Radio „von Lügnern befreien“ zu wollen (Hassel 2015).

Als die Pläne der Regierung über das umstrittene Mediengesetz bekannt wurden, zogen die Direktoren der vier Programme des öffentlich-rechtlichen Fernsehsenders TVP Ende Dezember 2015 Konsequenzen und erklärten jeweils ihren Rücktritt (Deutsches Polen Institut et al. 2016, S. 21).

Das kleine Mediengesetz trat am 8. Jänner 2016 in Kraft und verschaffte dem zur Regierung gehörenden Schatzminister, wie bereits erläutert, umfassende Kompetenzen im Bereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Von diesen machte der Schatzminister noch am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes Gebrauch und ernannte einen mit PiS verbundenen Politiker zum Vorstandsvorsitzenden von TVP. Zudem wurde der bis dato bestehende Vorstand von Polskie Radio abgelöst (Kowalczyk 2016). Bei dem neuen Chef von TVP handelt es sich um Jacek

Kurski – ein durchaus umstrittener Politiker, der sich durch eine hohe Loyalität gegenüber PiS qualifizierte. Kurski sprach als neuer Senderchef davon, wieder für mehr Ausgewogenheit im zu parteiisch gewordenen TVP zu sorgen (Arak u. Zakowiecki 2016a). Kurski selbst wird immer wieder als „Bullterrier“ Kaczynskis betitelt (Winterbauer 2016).

Kurski ließ nach der Übernahme seines neuen Amtes keine Zeit verstreichen, sondern begann direkt damit, gegen Journalisten, die der PiS-Regierung missfielen, vorzugehen. So wurde bereits am 11. Jänner 2016 der Nachrichtenchef der TVP-Sendung Wiadomosci, Piotr Krasko, entlassen. Stattdessen wurde Marzena Paczuska, eine Journalistin, die PiS nahesteht, zur neuen Chefin der Sendung ernannt (Handelsblatt 2016). Auch gegen Katarzyna Janowska sollte vorgegangen werden. Die Chefin des Senders TVP Kultura war nämlich wegen „antipolnischer“ Produktionen ins Visier der regierenden Partei geraten. Doch Janowska trat, noch bevor sie entlassen werden konnte, aus Protest selbst von ihrem Amt zurück (Hassel 2015). Insgesamt aber ist die von PiS angekündigte „Säuberung“ der Medien gegen alle Journalisten und Medienmitarbeiter gerichtet, die nicht hinter der politischen Agenda der regierenden Partei stehen (Fomina u. Kucharczyk 2016, S. 63). So haben seit der Regierungsübernahme von PiS etliche Sendungsproduzenten, Journalisten und Reporter ihre Kündigung erhalten, wurden versetzt oder bekamen ihre Verträge nicht verlängert. Auch freie Mitarbeiter des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sind betroffen, denn diese bekommen häufig keine Aufträge mehr von den Sendern. Mehr als 160 Journalisten des staatlichen Rundfunks haben bereits ihre Anstellung verloren. Nur ein geringer Anteil davon kündigte aus freien Stücken, zum Beispiel als Zeichen des Protests gegen die Regierung oder aus Solidarität mit den Kollegen. Einige Journalisten, die ihre Anstellung beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk verloren haben, fanden bei privaten Sendeanstalten oder Zeitungen, die freier vom Einfluss der Regierung sind, neue Beschäftigungsmöglichkeiten. Auch die Onlinemedien, die sich in Polen immer größerer Beliebtheit erfreuen, sind nun Arbeitgeber einiger entlassener Journalisten. Es muss jedoch erwähnt werden, dass es insbesondere Journalisten mit einem gewissen Bekanntheitsgrad sind, die nach ihrer Entlassung schnell eine alternative Arbeitsstelle fanden. Journalisten, die ihrer Aufgabe beim staatlichen Rundfunk eher unscheinbar nachkamen, haben tendenziell geringere Chancen, von einem privaten Medienunternehmen übernommen zu werden (Hreczuk 2016). Durch die zahlreichen Entlassungen von Journalisten, die nicht den Vorstellungen von PiS entsprachen, wurden beim öffentlich-rechtlichen Rundfunk Stellen frei, die durch von regierungstreuen Medien abgeworbene Journalisten neu besetzt wurden (Arak u. Zakowiecki 2016a).

Die Gründe für die Entlassungen von Journalisten des staatlichen Rundfunks sind vielfältig, wie anhand einiger ausgewählter Beispiele gezeigt werden soll:

Karolina Lewicka war Moderatorin der politischen Talkshow „Minela Dwudziesta“ auf TVP Info (Winterbauer 2016). In dieser stellte sie dem polnischen Kulturminister Piotr Gliniski kritische Fragen im Hinblick auf dessen (letztlich gescheitertes) Bestreben, die Aufführung des Theaterstückes „Der Tod und das Mädchen“ von Elfriede Jelinek im Breslauer Staatstheater zu verbieten (Vetter 2015, S. 6). Die Moderatorin fragte unter anderem nach den Beweggründen des Kulturministers und einer Rechtfertigung für dessen Vorhaben. Doch Gliniski verweigerte die Antwort und begann stattdessen indirekte Zensurorohungen auszusprechen (Freedom House 2016a). Außerdem ging er Lewicka in dem Interview, das Mitte November 2015 stattfand, direkt an und sagte, dass der Sender TVP Info in den vergangenen Jahren immer wieder Manipulationen und Propaganda betrieben habe und sich dies nun ändern werde. Die Konsequenz des Interviews war, dass die Moderatorin wenig später von TVP suspendiert wurde und ihre Arbeitsstelle verlor (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 7f.). Begründet wurde die Entlassung damit, dass sich Lewicka unprofessionell verhalten habe (Freedom House 2016a). Kritiker gehen hingegen davon aus, dass die Suspendierung durch den damaligen Senderchef Janusz Daszynski deshalb erfolgte, weil sich dieser der Regierung empfehlen wollte. Wie bereits erläutert, wurde er aber nichtsdestotrotz Anfang des Jahres 2016 durch Jacek Kurski abgelöst (Winterbauer 2016). Die Suspendierung von Karolina Lewicka sorgte für einen Protest des polnischen Journalistenverbandes. Dieser ging gegen die Suspendierung und die damit einhergehenden Einschüchterungsversuche gegenüber dem Journalismus im Land vor (Vetter 2015, S. 6). Am Ende erhielt die Moderatorin ihre alte Anstellung zurück, nachdem eine Ethikkommission zu dem Schluss kam, dass sie sich nichts hat zu Schulden kommen lassen (Freedom House 2016a). Letztlich aber sorgte dieser Fall dafür, dass kritische Nachfragen gegenüber der Regierung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk immer seltener werden (Winterbauer 2016).

Einen ähnlichen Abschreckungseffekt dürfte auch die Entlassung von *Tomasz Lis* hervorgerufen haben. Dieser moderierte die Sendung „Tomasz Lis Live“ im zweiten Programm von TVP, die zuletzt 2,5 Millionen Zuschauer und somit einen Marktanteil von 17 Prozent verzeichnen konnte (Hassel 2016). Lis ist einer der bekanntesten Journalisten Polens und wurde schon vor der Regierungsübernahme von PiS im November 2015 immer wieder von der nationalkonservativen Partei kritisiert (Handelsblatt 2016). Im Zuge der von PiS angekündigten „Befreiung der Medien von den Lügern“, wurde einen Tag nach der Regierungsübernahme die Einstellung der Sendung von Lis durch TVP verkündet. Krzysztof

Czabanski, ein enger Vertrauter Kaczynskis und jetziger Vorsitzender des Rates Nationaler Medien, teilte mit, dass die Wähler entschieden hätten, genug von Tomasz Lis zu haben (Hassel 2015). Auch die Ehefrau von Tomasz Lis, die das Nachrichtenmagazin Panorama auf TVP2 moderierte, wurde kurz darauf mit der Begründung, dass sie nicht in die neue Zeit passe, aus ihrer Anstellung beim öffentlich-rechtlichen Fernsehen entlassen (Hassel 2016).

Ein letztes Beispiel, dass das Durchgreifen der Regierung im Bereich der personellen Besetzung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aufzeigt, bezieht sich auf *Kamil Dabrowa*. Dieser war bis zum Jänner 2016 der Direktor des ersten Programms von Polskie Radio. Kurz nach dem Inkrafttreten des kleinen Mediengesetzes erhielt Dabrowa seine Kündigung. Die Entlassung wurde vollzogen, weil Dabrowa einige Tage lang, vor den Nachrichtenblöcken im Radio immer wieder abwechselnd die National- und die Europahymne abspielen ließ, um auf die redaktionelle Gleichschaltung des Radiosenders unter PiS aufmerksam zu machen. Nach eigenen Angaben habe Dabrowa jedoch nicht gegen eine bestimmte politische Seite protestieren, sondern lediglich auf eine potenzielle Gefährdung der Meinungsfreiheit und des Medienpluralismus im Land, verweisen wollen. Der zu Zeiten des kleinen Mediengesetzes zuständige Schatzminister veranlasste, trotz des Erklärungsversuches, die fristlose Kündigung – auch als ein Akt der Warnung gegenüber allen anderen Redakteuren, die nicht mit der medienpolitischen Linie von PiS übereinstimmen (Jarczyk 2016a). Nach der Entlassung Dabrowas aufgrund des „Verstoßes gegen journalistische Ethik“, wie es offiziell hieß, wurde Barbara Stanislawczyk durch PiS zur neuen Direktorin von Polskie Radio ernannt (Hassel 2016a).

Die größtenteils willkürlichen Entlassungen, die seit der Machtübernahme von PiS vollzogen worden sind, sorgten nicht nur für das Verstummen von regierungskritischen Stimmen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Sie sorgten auch dafür, dass die polnische Gesellschaft zunehmend das Vertrauen in die Medien verliert, wie das *Edelman Trust Barometer* aus dem Jahr 2016 aufzeigt: Demnach gehen nur noch 34 Prozent der Polen davon aus, dass man der Medienberichterstattung im Land vertrauen könne. Dies ist der niedrigste Wert unter allen 28, weltweit befragten Ländern (Arak u. Zakowiecki 2016a).

Insgesamt wird deutlich, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Polen sowohl im Hinblick auf den Inhalt der Berichterstattung, als auch hinsichtlich der personellen Besetzung, stark durch die regierende Partei geprägt ist. Die Instanzen, die für die Regulierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verantwortlich sind, werden durch PiS dominiert, was zu einem Abhängigkeitsverhältnis der Medien von der Politik führt und letztlich dafür sorgt, dass der

Rundfunk, im Sinne des theoretischen Konzepts des Instrumentalisierungsparadigmas, zu einem Verlautbarungsorgan der Regierung wird.

13. Die Medienpolitik der amtierenden Regierungen in Ungarn und Polen in vergleichender Perspektive

Nachdem auf die restriktiven medienpolitischen Maßnahmen von Fidesz in Ungarn und PiS in Polen eingegangen wurde, sollen die zentralen Entwicklungen in den beiden Ländern im Bereich der Medien, in vergleichender Perspektive gegenübergestellt werden. Es soll ersichtlich werden, inwieweit Unterschiede und Gemeinsamkeiten bei den Eingriffen in das Medienwesen zwischen Ungarn und Polen bestehen und ob das „Modell Orbán“ in Polen Anwendung findet.

Sowohl das Regime Viktor Orbáns als auch die gegenwärtige Staatsführung in Polen, veranlassten sehr schnell nach ihrer Wahl, die Reformierung der jeweiligen Mediensysteme. Offensichtlich sind sich die Regierungen der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz bewusst.

In Ungarn wurde, durch die Errichtung einer mit weitreichenden Kompetenzen ausgestatteten Regulierungsbehörde, der Einfluss der Regierung auf den gesamten Mediensektor im Land institutionalisiert. Durch die Besetzung aller relevanten Positionen innerhalb der regulierenden Instanzen, versucht Fidesz sicher zu stellen, dass die parteipolitischen Interessen und Richtlinien in den Medien berücksichtigt werden. Die Regulierungsinstrumente der Regierung sind vielfältig und entsprechen einem weiten Verständnis der Regulierungstheorie. Denn nicht nur Verordnungen und Verbote werden durch die Regierung veranlasst, sondern auch andere restriktive Maßnahmen, die sich mittelbar auf die mediale Berichterstattung auswirken. Dazu zählt beispielsweise das bereits erläuterte Monopol der NMHH hinsichtlich der Lizenzvergabe. Und auch die finanzielle Abhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten von der übergeordneten Dachorganisation MTVA, die von Fidesz-Sympathisanten geleitet wird, hat durchaus regulierende Auswirkungen.

Durch diverse medienpolitische Maßnahmen und die Instrumentalisierung der NMHH, hat Fidesz, neben der Gestaltungskraft im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, auch Einfluss auf private, kommerzielle Medienhäuser gewonnen. Die Beeinflussung der staatlichen Sender, wie zum Beispiel M1, erfolgt jedoch weniger „subtil“. So sieht sich der ungarische öffentlich-

rechtliche Rundfunk mit klaren inhaltlichen Vorgaben oder auch mit der Verpflichtung, sich ausschließlich der Meldungen der staatlichen Nachrichtenagentur bedienen zu dürfen, konfrontiert. Die kommerziellen Medienhäuser, die tendenziell regierungskritisch eingestellt sind, unterliegen Restriktionen, wie der Möglichkeit sanktioniert zu werden, sollte ihre Berichterstattung nicht den Prinzipien der NHMM entsprechen (auch für private Medien gilt das nur unzureichend definierte Prinzip der „ausgewogenen Berichterstattung“). Zudem sind die privaten Anstalten von der Frequenzvergabe durch den Medienrat abhängig und sie sind in besonderer Härte von der von Fidesz eingeführten Sondersteuer auf Werbeeinnahmen betroffen. Derartige Maßnahmen wirken sich auf die Berichterstattung der kommerziellen Sender aus, da es unter anderem zu Effekten wie der Selbstzensur kommt.

In Polen veranlasste die Regierung um Ministerpräsidentin Szydło medienpolitische Reformen, die mit der von Orbán betriebenen Medienpolitik vergleichbar sind. Auch in Polen nimmt die Regierung Einfluss auf entscheidende Posten im Mediensystem. Durch die Kompetenzverlagerung vom KRRiT auf den zur Regierung gehörenden Schatzminister und später auf den Rat Nationaler Medien, kann PiS die Vorstände, Aufsichtsräte und Programmdirektoren der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten mitbestimmen, was sich letzten Endes auf die mediale Berichterstattung auswirkt. Wie auch in Ungarn, ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk, im Sinne eines weiten Verständnisses der Regulierungstheorie, finanziell von der Medienregulierungsbehörde (RMN) und somit faktisch von der Regierung abhängig. Insgesamt findet vor diesem Hintergrund keine regierungskritische Berichterstattung mehr im öffentlich-rechtlichen Rundfunk statt. Journalisten, die nicht auf Parteilinie zu bringen sind, werden entlassen und durch loyale PiS-Anhänger ersetzt – eine Prozedur, die auch in Ungarn stattfand. Beide Regime haben also gemeinsam, dass die medienpolitischen Maßnahmen den Zweck verfolgen, Töne, die die Regimepersistenz gefährden könnten, verstummen zu lassen. Es bestehen jedoch auch Unterschiede hinsichtlich der Einflussnahme auf die Medien: Bislang wurde in Polen noch kein für alle Medien verpflichtendes Prinzip der „ausgewogenen Berichterstattung“ eingeführt. Dies war jedoch ein zentraler Bestandteil des medienpolitischen Programms von Fidesz.

Ein weiterer Unterschied liegt darin, dass während das Regime Viktor Orbáns, wie bereits erwähnt, neben den öffentlich-rechtlichen Medien auch massiv in den privaten Mediensektor eingreift, der Einfluss der PiS-Regierung bisher auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (und hierbei insbesondere auf TVP) beschränkt ist. In Polen bestehen bislang keine regulierenden Instanzen, die über Kompetenzen verfügen, auf Grund derer ein direkter Eingriff in die

Arbeitsweise privater Medienanstalten möglich wäre. Doch auch ohne eine die private Medien einschränkende Institution, versucht die polnische Regierung, durch zum Beispiel das Verweigern von Interviews von Regierungspolitikern mit privaten Medien oder die Ausklammerung regierungskritischer Journalisten von Auslandsreisen der Regierung, die Arbeit der kommerziellen Medienanstalten zu erschweren.

Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass das Regime Orbáns mit den in Ungarn betriebenen medienpolitischen Maßnahmen, eine Art Vorbildfunktion für die seit 2015 amtierende polnische Regierung hat, wenngleich berücksichtigt werden muss, dass PiS im Gegensatz zu Fidesz keine Zweidrittelmehrheit im Parlament besitzt und somit eine andere Ausgangslage hat. Das „Modell Orbán“, nach dem die Regierung insbesondere bei der Besetzung relevanter Posten Einfluss nimmt, was sich letztlich auf den Rundfunk und dessen Berichterstattung auswirkt, findet in Polen in seinen Grundzügen Anwendung. Auch wenn das Ausmaß der Instrumentalisierung des Mediensystems in Ungarn unter Orbán zum gegenwärtigen Zeitpunkt größer ist als in Polen unter PiS. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich die gegenwärtige polnische Regierung erst seit Ende 2015 im Amt befindet und in Anbetracht der mit hoher Geschwindigkeit vollzogenen, tiefgreifenden medienpolitischen Reformen, erscheint es nicht unwahrscheinlich, dass die polnische Staatsführung auch in Zukunft den von Orbán vorgegebenen Pfad im Bereich der Medienpolitik weiter beschreitet.

14. Ungarns Medienreformen – Spiegelbild eines autoritären Wandels?

Ob die von Ministerpräsident Viktor Orbán eingeführten Mediengesetze, die massive Einschnitte in die Presse- und Meinungsfreiheit bedeuteten und viele Medien zu reinen Regierungsinstrumenten machten, als ein Indiz für einen generellen Wandel hin zu einem autoritären Regime betrachtet werden können, soll in diesem Kapitel kurz erläutert werden. Hierbei soll auf ausgewählte Bereiche eingegangen werden, in denen gegenwärtig Entwicklungen stattfinden, die möglicherweise auf eine Abkehr von der Demokratie unter dem Regime Orbáns hindeuten. Der Ministerpräsident selbst spricht mit Blick auf Ungarn von einer „illiberalen Demokratie“, in der es insbesondere auf eine starke Exekutive ankäme. Institutionen wie das Verfassungsgericht seien hingegen Instanzen, die die Bürger in ihrer Souveränität einschränken würden (Rupnik 2016, S. 80). Vor dem Hintergrund dieser Annahme erscheint es wenig überraschend, dass seit der Regierungsübernahme Fideszs in 2010, etliche Veränderungen im *Justizwesen* vollzogen worden sind. Ursprünglich war das

Verfassungsgericht eine mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattete Institution innerhalb des ungarischen Regierungssystems (Bos 2013, S. 131f.). Doch unter Orbán wurden diese Kompetenzen immer weiter beschränkt und auch die personelle Besetzung der Gerichte gibt Anlass zur Sorge (Küpper 2012, S. 92). Das Regime Orbáns schwächte das Verfassungsgericht beispielsweise durch den Entzug der Kompetenz zur Prüfung von Steuer- und Finanzgesetzen. Auch hat das Gericht fortan kein materielles Prüfungsrecht mehr bei Änderungen des Grundgesetzes. Die Kompetenz des Verfassungsgerichts beschränkt sich nun lediglich auf die formelle Prüfung (Bos 2013, S. 137 – 139). Eine weitere Maßnahme der Regierung, die das Justizwesen Ungarns schwächte, war die Schaffung eines Landesgerichtsamtes. Dieses ist vom Ministerpräsidenten abhängig und entscheidet unter anderem über die Verteilung der Haushaltsmittel an die einzelnen Gerichte. Auf diese Weise können bestimmte Gerichte für ihre Arbeit „belohnt“ oder „bestraft“ werden. Zudem hat das Amt die Möglichkeit, einen Fall einem anderen Gericht zuzuteilen. Somit kann die Rechtsprechung mittelbar beeinflusst werden (Küpper 2012, S. 95). Auch das Verfahren zur Bestellung der Verfassungsrichter wurde unter Orbán verändert. Das Prinzip der paritätischen Richterbesetzung, das die Beteiligung der Opposition bei der Ernennung vorsieht, wurde abgeschafft. Seitdem reicht die Zweidrittelmehrheit von Fidesz aus, um die ranghohen Richter zu ernennen. Im selben Zug wurde die Anzahl der Verfassungsrichter von elf auf 15 angehoben. Somit ergibt sich die Möglichkeit für Fidesz, die freien Stellen mit loyalen Parteianhängern zu besetzen. Die Rolle des Verfassungsgerichts als Gegengewicht zur Regierung wurde hierdurch erheblich geschwächt (Bos 2013, S. 138). Auch wurde das Renteneintrittsalter aller Richter im Land von 70 Jahren auf 62 Jahre herabgesetzt. Hierdurch wurden ebenfalls Posten frei, die Fidesz durch eigene Leute besetzen konnte (Bayer 2013, S. 103). Insgesamt ist es der Regierung gelungen, das Justizwesen und insbesondere das einst machtvolle Verfassungsgericht so weit zu schwächen, dass der Widerstand gegen die Regierungspolitik vonseiten der Justiz drastisch minimiert wurde.

Doch nicht nur die Gerichte wurden geschwächt. Auch andere, die Regierung kontrollierende Instanzen, wie *zivilgesellschaftliche Organisationen* (NGOs), wurden durch verschiedene restriktive Maßnahmen entmachtet (Hegedüs 2016, S. 5). So wurden den regierungskritischen NGOs in Ungarn massive Finanzierungshürden bereitet: Orbán wandelte den National Civil Fund (NCA), der ursprünglich zur Unterstützung von NGOs eingerichtet wurde, in einen National Cooperation Fund (NEA) um. Dieser unterstützt lediglich die Organisationen, die sich der Regierung gegenüber loyal verhalten. Unabhängige NGOs hingegen geraten in starke finanzielle Schwierigkeiten (Ágh et al. 2014, S. 27) und können aufgrund dessen ihrer

Aufgabe als Kontrollinstanz der Politik nicht mehr ausreichend gerecht werden. Abgesehen davon, versucht die Regierung, die Arbeit der NGOs durch administrative Barrieren zu erschweren. So müssen sich die Organisationen bei Gerichten registrieren lassen und diesen jährliche Tätigkeitsberichte vorlegen. Wird dies versäumt, droht die Aufhebung der Registrierung. Bevor das Regime Orbáns diese Verpflichtung im Jahr 2012 erließ, war die Registrierung nicht vonnöten. Viktor Orbán selbst macht aus seiner Ablehnung gegen kritische NGOs keinen Hehl. So sprach er im Juli 2014 davon, dass NGOs von ausländischen Interessengruppen finanzierte, politische Aktivisten seien (Kovács 2015, S. 276 – 278). Derartigen Worten ließ der Ministerpräsident auch Taten folgen: Immer wieder werden bei zivilgesellschaftlichen Organisationen Ermittlungen durchgeführt, ohne das ein konkreter Anlass vorliegt (Hegedüs 2016, S. 5). Insgesamt wird ersichtlich, dass das in der ungarischen Verfassung festgelegte Recht der freien Tätigkeitsausübung von Interessenvertretungen (Grundgesetz Ungarns Art. 8 Abs. 5) de facto außer Kraft gesetzt ist.

Die in Ungarn geführte Debatte um die Freiheit der Medien, findet zum Teil auch im Hinblick auf die Sicherstellung von freien und fairen Wahlen statt (Bayer 2013, S. 105), da die mediale Berichterstattung Einfluss auf den Ausgang einer Wahl haben kann. Das *Wahlssystem* und das *Wahlrecht* in Ungarn sind wichtige Bereiche, die ebenfalls einen starken Wandel durch die Machtübernahme Orbáns erfahren haben. Ein Ende 2011 verabschiedetes Wahlgesetz brachte eine Modifizierung des bisherigen Wahlsystems. Dazu zählte auch, dass die Anzahl der Parlamentsabgeordneten von 386 auf 199 reduziert wurde. Zudem wurde das Mehrheitselement im Wahlsystem gestärkt, was sich zum Vorteil von größeren Parteien wie Fidesz auswirkt. Mit der Einführung des neuen Wahlrechts im Jahr 2011 wurde festgelegt, dass die „unbenötigten“ Stimmen des Wahlsiegers in einzelnen Wahlkreisen, das heißt die Differenz der Stimmen zwischen dem Wahlsieger und dem Zweitplatzierten, auf die nationale Parteiliste übertragen werden. So kommt dem Wahlgewinner eine überragende Mehrheit an Mandaten zu. Ein weiterer, das Wahlsystem betreffender Aspekt, bezieht sich auf die Schaffung eines Komitees zur Überwachung der Fairness der Wahlen. Dieses Organ entscheidet zum Beispiel über den Umfang der Aktivitäten von ausländischen Wahlbeobachtern in Ungarn. Orbán sicherte sich über das Komitee weiteren Einfluss auf die Wahlen, in dem seine Partei als alleinige Instanz, die Mitglieder des Komitees ernannte (Bayer 2013, S. 106f.). Abschließend soll auf eine weitere, durch die Wahlgesetze festgelegte Änderung, eingegangen werden: Der Neuzuschnitt der Wahlkreise. Die Wahlkreise wurden so aufgeteilt, dass Fidesz zukünftig deutlich begünstigt wird. Dieses Verfahren, das als „gerrymandering“ bezeichnet wird, soll der momentan regierenden Partei bei kommenden

Wahlen den Mehrheitsgewinn garantieren (Bos 2013, S. 139). So wurden in mindestens 25 Fällen die Wahlkreise so zugeschnitten, dass Kreise, in denen für gewöhnlich sozialistisch gewählt wird, aufgetrennt wurden (Bayer 2013, S. 107).

Die hier vorgestellten Bereiche sind Bestandteile einer funktionsfähigen Demokratie. Doch all diese Aspekte erfahren in Ungarn unter dem Regime Orbán erhebliche Einschnitte. Stattdessen versuchen Orbán und seine Partei Fidesz, ihre Vormachtstellung unumstößlich zu machen. Diese Konzentration der politischen Herrschaft und die Beherrschung der relevanten Institutionen im Staat (einschließlich der Medieninstitutionen) sind Anzeichen dafür, dass die Entwicklung eines autoritären Regimes unter Viktor Orbán in Ungarn immer weiter voranschreitet.

15. Die Medienreformen als Indiz eines autoritären Trends in Polen?

Unmittelbar nachdem PiS bei den Parlamentswahlen als Sieger hervorging, kündigte die Partei einen Plan für umfassende Verfassungs- und Institutionenreformen an (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 2), obwohl an sich keine zwingende sozio-ökonomische Notwendigkeit für derartige Maßnahmen bestand. Durch die Reformbestrebung der Regierung, ließen sich schon in den ersten drei Monaten nach der Machtübernahme Tendenzen erkennen, die auf den Abbau der einst so vorbildlichen Demokratie in Polen hindeuteten (Markowski 2016, S. 1319f.). Infolge der von PiS beschlossenen Gesetze, die die demokratischen Regeln des Staates untergruben, kam es in Polen seit Dezember 2015 immer wieder zu größeren Protestwellen (Karolewski 2016, S. 255).

Zu den Bereichen, die einer Reformierung unterzogen wurden, zählt beispielsweise der öffentliche Dienst. Durch ein verabschiedetes Gesetz wurde die zuvor bestehende politische Neutralität der Angestellten im öffentlichen Dienst aufgehoben (Rupnik 2016, S. 79). Außerdem besitzt die Regierung nun die Möglichkeit, Einfluss auf die Entlassung und Einstellung der Beamten zu nehmen (Markowski 2016, S. 1319).

Auch die Überarbeitung des Verfassungsgerichtsgesetzes wurde kurz nach der Regierungsübernahme von PiS vom Sejm und Senat beschlossen (Vetter 2015, S. 5). Das neu erlassene Gesetz, das am 22. Dezember 2016 vom Sejm verabschiedet wurde, wirkt sich unmittelbar auf die Unabhängigkeit der Richter und die allgemeine Funktionsfähigkeit des Verfassungsgerichts aus (Europäische Kommission 2016a, S. 4). Die Gesetzesreform sorgte unter anderem dafür, dass die Wahl von insgesamt fünf Verfassungsrichtern, die im Oktober

2015 vom vorherigen Parlament durchgeführt wurde, für nichtig erklärt wurde. Hierdurch kam es zu einer Neubesetzung der Verfassungsrichterposten, die sich zugunsten von PiS auswirkte (Vetter 2015, S. 5). Eine weitere Reform, die das Verfassungsgericht betrifft, sah vor, dass Urteile zukünftig nur noch mit einer Zweidrittelmehrheit beschlossen werden können. Zuvor war dies mit einer einfachen Mehrheit möglich. Diese umstrittene Regelung wurde am 24. Dezember 2015 verabschiedet (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 9). Nicht weniger kritisiert wurde die Reform, nach der die bislang unabhängige Generalstaatsanwaltschaft dem Justizminister und somit der Regierung unterstellt wurde (Vetter 2015, S. 5).

Eine weitere Neuregelung im Bereich des Justizwesens betrifft die Immunitätsregelungen der Abgeordneten. Demnach sollte die Strafverfolgung gegen bestimmte Sejm-Funktionäre erleichtert werden. Der Justizminister soll somit als alleinige Instanz ein Immunitätsaufhebungsverfahren einleiten können. Hierdurch verspricht sich die Regierung, effektiv gegen kritische Stimmen, wie zum Beispiel gegen Adam Bodnar, der polnische Beauftragte für Bürgerrechte, der auch die Mediengesetze scharf kritisierte, vorzugehen (Arak u. Zakowiecki 2016, S. 9f.).

Betrachtet man die Einschnitte im Bereich der Justiz durch die PiS-Regierung, so erscheint es nachvollziehbar, dass die Europäische Kommission zu dem Schluss kommt, *„dass die Rechtsstaatlichkeit in Polen in der derzeitigen Lage systemimmanent gefährdet ist“* (Europäische Kommission 2016a, S. 22).

Der ehemalige Präsident des polnischen Verfassungsgerichts, Andrzej Zoll, geht noch weiter und spricht im Hinblick auf die Reformpolitik der PiS-Regierung davon, dass man in Polen bald in einem totalitären System lebe (Vetter 2015, S. 5).

16. Fazit

Abschließend sollen die zentralen Erkenntnisse dieser Masterarbeit zusammengefasst und die zu Beginn aufgestellten Forschungsfragen beantwortet werden.

Dem Thema der Arbeit „Die Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz in Ungarn und Polen“ wurde sich zunächst durch die Darstellung einiger theoretisch-konzeptioneller Grundlagen genähert. Dazu zählten unter anderem relevante Definitionen, ein Überblick über die Mediensysteme Ungarns und Polens oder auch die Beleuchtung der Relevanz der Medien im gesellschaftlichen und politischen Kontext. Geleitet vom sogenannten „Instrumentalisierungsparadigma“ und einem weiten Verständnis der „Regulierungsdefinition“, wurden die medienpolitischen Maßnahmen und Reformen der amtierenden Regierungen in Ungarn und Polen analysiert. Dabei wurde auf das Zustandekommen, die Inhalte und die Auswirkungen der jeweiligen Mediengesetze eingegangen.

Ein zentrales Forschungsinteresse der Arbeit lag in der Frage:

Inwieweit nutzen die gegenwärtige ungarische als auch die polnische Staatsführung die Medien, um ihre jeweilige Regierungsstabilität zu erhöhen? Welche Maßnahmen zur Festigung der eigenen Vormachtstellung wurden unternommen?

Diesbezüglich lässt sich konstatieren, dass sich sowohl das Regime Viktor Orbáns in Ungarn als auch die seit 2015 amtierende PiS-Regierung in Polen, der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz bewusst sind.

Unmittelbar nach den ungarischen Parlamentswahlen im Jahr 2010, aus denen Fidesz mit einer Zweidrittelmehrheit als Sieger hervorging, begann die Reformierung des ungarischen Mediensystems, die den Zweck verfolgte, die Machtstellung der rechtspopulistischen Partei zu zementieren. Zwei international und national umstrittene Mediengesetze bedeuteten massive Einschnitte in das ungarische Mediensystem. Es wurde eine Medienregulierungsbehörde (NMHH) geschaffen, die mitsamt all ihrer Unterorgane durch Fidesz-Sympathisanten besetzt wurde. Der Einfluss auf die Besetzung der Regulierungsbehörde, wirkt sich mittelbar auf die Bestellung des Personals im öffentlich-rechtlichen Rundfunk aus. Die NMHH verfügt insgesamt über eine große Bandbreite an Kompetenzen, die europaweit ihresgleichen sucht. Dabei sind die Befugnisse der Behörde bei weitem nicht auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk beschränkt. So ist der zur NMHH gehörende Medienrat für die Vergabe von Lizenzen zuständig und kann im Zweifelsfall

unliebsamen, regierungskritischen Medien die Lizenzierung verweigern. Ebenso obliegt der Behörde die Registrierung aller Medienanstalten. Diese sind zur Registrierung zwangsverpflichtet. Das Handeln der Behörde entspricht in Grundzügen dem institutionenzentrierten Ansatz der Regulierungstheorie – genauer gesagt, dem soziologischen Institutionalismus. Demnach implementieren die regulierenden Behörden Strukturen, weil es ihre Umwelt so erwartet und nicht etwa, weil die getroffenen Maßnahmen in besonderem Maße effizient wären.

Eine weitere Kompetenz der Behörde liegt darin, dass, wenn Medien gegen die von dem Regime Viktor Orbáns vorgegebenen Prinzipien verstoßen, Sanktionen verhängt werden können, die von Bußgeldern bis hin zur völligen Aufhebung der Registrierung reichen. Zu diesen Prinzipien zählt unter anderem die in den Mediengesetzen festgelegte Verpflichtung zur „ausgewogenen Berichterstattung“. Problematisch hierbei ist, dass nicht weiter definiert wird, was unter diesem Prinzip zu verstehen ist. Dies eröffnet einen weiten Raum für Interpretationen und die Möglichkeit, das Prinzip durch die Behörde so auszulegen, dass privaten Medien eine regierungskritische Berichterstattung, aufgrund eines daraus resultierenden Effekts der Selbstzensur, erschwert wird. Doch nicht nur die Selbstzensur vieler Medien führt zu einer einseitigen medialen Berichterstattung. Auch die Tatsache, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur noch der Meldungen der staatlichen Nachrichtenagentur MTI bedienen darf, trägt zu einer zunehmend subjektiven Berichterstattung in Ungarn bei. Zudem wurde der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch mehrere Massenentlassungswellen von Journalisten befreit, die nicht der Parteilinie folgten. Insgesamt wurden die regierungskritischen Stimmen in Ungarn – ob bei den privaten oder den staatlichen Medien - weitestgehend zum Schweigen gebracht, die die Regimepersistenz von Orbán hätten gefährden können. Derartige medienpolitische Eingriffe, die die Möglichkeit der Verbreitung einzelner Positionen klar verbessern, während im Gegenzug andere Standpunkte marginalisiert werden, kann unter dem Begriff der „*leichten Zensur*“ subsumiert werden. Dies führt letztlich zu einer anhaltenden Verzerrung der Meinungsbildung in der Gesellschaft (Polýak 2015, S. 122). Infolge dieser Entwicklungen, belegt Ungarn im internationalen Ranking von „Reporter ohne Grenzen“ im Jahr 2016 nur noch Platz 67. In 2010, dem Jahr der Machtübernahme Orbáns, lag das Land auf Platz 23. Doch die Werte verschlechterten sich von Jahr zu Jahr kontinuierlich (Reporters without Borders 2016). Und auch Freedom House kommt zu dem Schluss, dass die Pressefreiheit in Ungarn unter dem Regime Orbáns lediglich als *partly free* eingestuft werden kann (Freedom House 2016).

In Polen setzte der medienpolitische Wandel unter PiS rund ein halbes Jahrzehnt nach Orbáns Machtübernahme in Ungarn ein. Die Partei von Jaroslaw Kaczynski setzte bislang zwei Mediengesetze durch. Das „kleine Mediengesetz“ und das „Überbrückungsgesetz“ legen entscheidende Kompetenzverlagerungen im polnischen Mediensektor fest. So sicherte sich die von „Recht und Gerechtigkeit“ gestellte Regierung entscheidenden Einfluss auf die Besetzung der relevantesten Posten im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Zunächst oblag es so dem zur Regierung gehörenden Schatzminister, die Vorstände der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten zu ernennen. Diese Kompetenz wurde Mitte 2016 auf den Rat Nationaler Medien, der von PiS dominiert wird, übertragen. Die Regierung hat somit Einfluss auf die Besetzung von Vorständen, Aufsichtsräten und Programmdirektoren, die die redaktionellen Leitlinien vorgeben. Das Abhängigkeitsverhältnis des RMN von der Regierung wird auch dadurch ersichtlich, dass der Rat von der Regierung finanziert wird. Die PiS-Regierung machte ihr bereits im Vorfeld der Parlamentswahl angekündigtes Versprechen der „Säuberung“ des staatlichen Rundfunks wahr. Zuhäuf wurden unliebsame, regierungskritische Journalisten entlassen. Die Intention hierbei liegt in der Marginalisierung von Tönen, die der Regierung und der Regierungstabilität schaden könnten. Die privaten Medien in Polen arbeiten bislang weitestgehend frei von Restriktionen. Doch die Bestrebungen von PiS, auch in diesen Bereich einzugreifen, sind in Ansätzen zu erkennen. So wurden unter anderem öffentliche Institutionen dazu verpflichtet, ihre Abonnements von regierungskritischen Medien zu kündigen. Der umstrittene und restriktive Charakter der von PiS betriebenen Medienpolitik, lässt sich anhand verschiedener Rankings feststellen. „Reporter ohne Grenzen“ sieht Polen hinsichtlich der Situation der Medien im Jahr 2016 auf Platz 47 im internationalen Ranking – noch im Jahr 2015 belegte Polen hier den 18. Platz (Reporters without Borders 2016a). Freedom House schätzt die Lage der Medien im Land bislang als *free* ein (Freedom House 2016a). Sollte der eingeschlagene Weg der nationalkonservativen Regierung im Bereich der Medienpolitik jedoch beibehalten und weiter ausgebaut werden, so ist es vermutlich nur eine Frage der Zeit, bis dieser Status aufgehoben wird.

Ein weiteres Erkenntnisinteresse der Masterarbeit lag in der Frage:

Lassen sich Unterschiede und Gemeinsamkeiten hinsichtlich der Instrumentalisierung der Mediensysteme in Ungarn und Polen feststellen? Inwieweit findet möglicherweise das „Modell Orbán“ in der polnischen Medienpolitik Anwendung?

Durch eine Gegenüberstellung der medienpolitischen Maßnahmen der amtierenden Regierungen in beiden Ländern wurde ersichtlich, dass es durchaus Gemeinsamkeiten im Hinblick auf die Instrumentalisierung der Medien gibt.

Sowohl die Fidesz- als auch die PiS-Regierung nehmen Einfluss auf relevante Posten im Mediensystem. Die regulierenden Instanzen und entscheidenden Organe in den Medien, wurden nach den Vorstellungen der regierenden Parteien besetzt. Personen, die nicht auf Parteilinie zu bringen sind, werden strikt entlassen und loyale Parteianhänger treten an ihre Stelle. Dies wirkt sich mittelbar auf die Art und Weise der Berichterstattung aus.

Anzumerken ist jedoch, dass zum jetzigen Zeitpunkt, das Ausmaß der Medieninstrumentalisierung in Ungarn ausgereifter ist als in Polen. Während es das Regime Viktor Orbáns versteht, sowohl die öffentlich-rechtlichen als auch die privaten Medien durch diverse restriktive Maßnahmen zu kontrollieren und zu regulieren, so ist der Einfluss von PiS in Polen bislang hauptsächlich auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk begrenzt.

Insgesamt lässt sich aber erkennen, dass sich die Regierung um Beata Szydło, in vielen Aspekten der Medienpolitik, von dem „Modell Orbán“ leiten lässt.

Abschließend behandelte die vorliegende Arbeit die Frage:

Kann der Zustand der Medien als ein Spiegelbild für den generellen Ausbau autoritärer Tendenzen in Ungarn und Polen betrachtet werden?

In Ungarn begann mit der Machtübernahme Orbáns im Jahr 2010 nicht nur ein grundlegender Wandel der Medien, sondern auch andere Politikbereiche wurden einer weitreichenden Reformierung unterzogen. Hierbei lassen sich Entwicklungen feststellen, die auf eine Abkehr von der Demokratie und einen Ausbau autoritärer Tendenzen im Land hindeuten. So wurde das Wahlrecht in einer Weise umgestaltet, dass es die regierende Partei bevorzugt und faire Wahlen nicht mehr gewährleistet werden. Und auch im Justizwesen gab es grundlegende Veränderungen, die auf eine autoritäre Entwicklung hinweisen: Die Kompetenzen des einst mächtigen Verfassungsgerichts wurden drastisch beschnitten, sodass dieses seine Rolle als Gegengewicht zur Exekutive nicht mehr in vollem Umfang wahrnehmen kann. Zudem wurden etliche Richterposten durch loyale Fidesz-Sympathisanten besetzt, was zu Lasten der Unabhängigkeit der Gerichte in Ungarn geht.

Auch in Polen lässt sich ein ähnlicher Trend in Richtung eines autoritären Systems im Bereich des Justizwesens feststellen. So ist die Unabhängigkeit der Gerichte nicht mehr in Gänze gegeben, da einige Richterposten zu Gunsten von PiS neu besetzt wurden. Im Justizwesen

orientiert sich die regierende Partei „Recht und Gerechtigkeit“, wie auch bei der Medienpolitik in Grundzügen an dem Vorgehen Orbáns nach dessen Wahl im Jahr 2010.

Aufgrund der umfangreichen Reformen in Ungarn und Polen im Bereich der Medien wird ersichtlich, dass Medien für die Regimepersistenz eine tragende Rolle spielen können. Inwieweit die ergriffenen medienpolitischen Maßnahmen letztendlich einen lang anhaltenden Erfolg für die Regime darstellen, bleibt abzuwarten. Denn es muss berücksichtigt werden, dass die Gesellschaft nicht jede willkürliche Veränderung in den Medien durch die Regierung ohne weiteres hinnimmt. In Ungarn äußert sich dies beispielsweise dadurch, dass der staatliche Rundfunk drastisch an Zuschauern verloren hat. So verzeichnete die Hauptnachrichtensendung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Jahr 2007 durchschnittlich 800.000 Zuschauer. 2015 waren es lediglich 350.000 (Bertelsmann Stiftung 2016, S. 9). Auch in Polen lässt sich eine Abkehr der Gesellschaft vom staatlich gesteuerten öffentlich-rechtlichen Rundfunk feststellen: Die TVP-Hauptnachrichtensendung „Wiadomości“ verlor beispielsweise rund 1.5 Millionen Zuschauer (Hreczuk 2016) und auch insgesamt ist der Marktanteil von TVP, seit dem Inkrafttreten der Mediengesetze, deutlich zurückgegangen. Regierungskritische Medien wie das linkliberale Magazin Polityka, die bislang keinen direkten staatlichen Zwängen ausgesetzt sind, verzeichnen hingegen eine Auflagensteigerung (Sagener 2016).

Insgesamt sind die Medienreformen in Ungarn und Polen dennoch ein klares Zeichen dafür, dass sich die nationalkonservativen Regierungen in den beiden Ländern, durch die Instrumentalisierung der Mediensysteme, einen Zugewinn an Persistenz versprechen.

Das Ausmaß dieser Bestrebungen jedoch, gefährdet letztlich das hohe Gut der Presse- und Meinungsfreiheit, das in Ungarn und Polen einst vorbildlich errungen wurde.

17. Literaturverzeichnis

Ágh, Attila, Jürgen Dieringer und Frank Bönker. 2014. *2014 Hungary Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Albrecht, Holger und Rolf Frankenberger. 2010. Die „dunkle Seite“ der Macht: Stabilität und Wandel autoritärer Systeme. In *Der Bürger im Staat. Autoritäre Regime*, Hrsg. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, 4 – 13. Filderstadt: W.E. Weinmann.

Andersen, David, Jørgen Møller, Lasse Lykke Rørbaek und Svend-Erik Skaaning. 2014. State capacity and political regime stability. *Democratization* 21:7: 1305 – 1325.

Arak, Piotr und Piotr Zakowiecki. 2016. *Poland*. Washington D.C.: Freedom House.

Arak, Piotr und Piotr Zakowiecki. 2016a. *Poland's media: a slow freefall?* <http://visegradinsight.eu/polands-media-a-slow-freefall/>. Zugegriffen: 27.02.2017.

Auswärtiges Amt. 2016. *Polen*. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes_Uebersichtsseiten/Polen_node.html. Zugegriffen: 01.03.2017.

Bader, Katarina. 2013. *Medialisierung der Parteien, Politisierung der Medien. Interdependenzen zwischen Medien und Politik im postsozialistischen Polen*. Wiesbaden: Springer VS.

Baldwin, Robert und Martin Cave. 1999. *Understanding Regulation – Theory, Strategy and Practice*. Oxford: Oxford University Press.

Batory, Agnes. 2016. Populists in government? Hungary's “system of national cooperation”. *Democratization* 23:2: S. 283 – 303.

Bayer, József. 2013. Emerging Anti-pluralism in New Democracies – the Case of Hungary. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 42: S. 95 – 110.

Berka, Walter und Hannes Tretter. 2016. *The Polish Interim Broadcasting Act 2015 in the Light of Article 10 ECHR. A Legal Analysis*. Genf: European Broadcasting Union.

Bertelsmann Stiftung. 2016. BTI 2016. *Hungary Country Report*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Bertelsmann Stiftung. 2016a. *Atlas*. <https://www.bti-project.org/en/atlas/>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Bos, Ellen. 2013. Die ungarische Demokratie in der Krise? Veränderungen des politischen Systems in Ungarn nach drei Jahren Regierung Viktor Orbán. *Südosteuropa Mitteilungen* 03-04/2013: S. 128 – 141.

Bozóki, András. 2008. Democratization in Central Europe. *Taiwan Journal of Democracy* 4:2: S. 1 – 27.

Brozus, Lars und Hans-Henning Schröder. 2011. Autoritäre Regime als Herausforderung für die Außenbeziehungen Deutschland und der EU. Arbeitspapier *FG 2, 2011 / Nr. 03*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

Büchel, Jan. 2013. *Fernsehen für Europa: Transnationale mediale Öffentlichkeit als kulturpolitischer Auftrag der EU*. Frankfurt: Peter Lang.

Campbell, Angela J. 1999. Self-Regulation and the Media. *Federal Communications Law Journal* 51:3: S. 711 – 772.

Carothers, Thomas. 2002. The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy* 13:1: S. 5 – 21.

CMCS. 2012. *Hungarian Media Law in Europe. An Assessment of the Consistency of Hungary's Media Laws with European Practices and Norms*. Budapest: Center for Media and Communication Studies.

Council of Europe. 2016. Opinion of Council of Europe Experts Mr. Jean-Francois Furnémont and Dr Eve Salomon on the three draft Acts regarding Polish public service media. *DGI (2016) 13*. Strasbourg: Council of Europe.

Czepek, Andrea. 2010. Voraussetzungen für unabhängigen Journalismus im internationalen Vergleich. In *Journalismus und Öffentlichkeit. Eine Profession und ihr gesellschaftlicher Auftrag*, Hrsg. Tobias Eberwein und Daniel Müller, S. 353 – 360. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven and London: Yale University Press.

Dániel, Beke. 2016. *Media Landscapes. Hungary*. http://ejc.net/media_landscapes/hungary#link_808. Zugegriffen: 01.03.2017.

Deutsches Polen Institut, Forschungsstelle Osteuropa und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V. 2015. Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Beata Szydlo. *Polen-Analysen* 173: S. 8 – 12.

Deutsches Polen Institut, Forschungsstelle Osteuropa und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V. 2015a. Jaroslaw Kaczynski in der Sejmdebatte zur Regierungserklärung von Ministerpräsidentin Beata Szydlo. *Polen-Analysen* 173: S. 13 – 15.

Deutsches Polen Institut, Forschungsstelle Osteuropa und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V. 2016. Chronik. *Polen-Analysen* 174: S. 19 – 22.

Drentwett, Christine. 2009. *Vom Nachrichtenvermittler zum Nachrichtenthema. Metaberichterstattung bei Medienereignissen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Dymek, Jakub. 2016. Poland's Rightward Turn. *Dissent* 63:2: S. 121 – 127.
- Dziennik Ustaw. 2016. Act of 22 June 2016 on the National Media Council. "Dz.U." of 29 June 2016, no. 929. Warschau: Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji.
- Europäische Kommission. 2009. *Eurobarometer 72. Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2011. *Standard Eurobarometer 76. Die Mediennutzung in der Europäischen Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2012. *Standard Eurobarometer 78. Die Mediennutzung in der Europäischen Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2013. *Standard Eurobarometer 80. Die Mediennutzung in der Europäischen Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2014. *Standard Eurobarometer 82. Media Use in the European Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2015. *Standard Eurobarometer 84. Die Mediennutzung in der Europäischen Union*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäische Kommission. 2016. *Public Opinion*.
<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm>. Zugegriffen: 28.02.2017.
- Europäische Kommission. 2016a. Empfehlung der Kommission vom 27.7.2016 zur Rechtsstaatlichkeit in Polen. *C(2016) 5703*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Europäisches Parlament. 2013. Arbeitsdokument über die Lage der Grundrechte: Standards und Praktiken in Ungarn (gemäß der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2012) – Mediengesetze. *PE500.583v01-00*. Straßburg: Europäisches Parlament.
- Fischer, Sarah und Till Wäscher. 2015. *Länderporträt Polen*.
<http://www.mediadb.eu/europa/polen.html?type=98>. Zugegriffen: 01.03.2017.
- Flis, Jaroslaw. Republik, Rebellion, Revanche. *Polen-Analysen* 174: S. 2 – 7.
- Fomina, Joanna und Jacek Kucharczyk. 2016. Populism and Protest in Poland. *Journal of Democracy* 27:4: S. 59 – 68.
- Freedom House. 2016. *Hungary. Freedom of the Press*.
<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/hungary>. Zugegriffen: 27.01.2017.
- Freedom House. 2016a. *Poland. Freedom of the Press*.
<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/poland>. Zugegriffen: 01.03.2017.
- Fritz, Phillip. 2016. *Pressefreiheit in Polen. Grundsätzliches Misstrauen*.
<http://www.berliner-zeitung.de/kultur/medien/pressefreiheit-in-polen-grundsuetzliches-misstrauen-24519750>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Generalkonsulat von Ungarn. 2014. *Das Politische System Ungarns*.
http://www.mfa.gov.hu/kulkepvisolet/Munchen/de/Magyarorszag_vilagban/Das+politische+System+Ungarns.htm. Zugegriffen: 12.11.2016.

Gerschewski, Johannes, Wolfgang Merkel, Alexander Schmotz, Christoph H. Stefes und Dag Tanneberg. 2012. Warum überleben Diktaturen? *Politische Vierteljahresschrift* 47: 1-26.

Halmay, Gábor. 2011. Hochproblematisch. Ungarns neues Grundgesetz. *Osteuropa* 61:12: S. 145 – 156.

Handelsblatt. 2016. *Kampf um nationale Medien und die Meinung in Polen*.
<http://www.handelsblatt.com/politik/international/nationalkonservative-bauen-um-kampf-um-nationale-medien-und-die-meinung-in-polen/12823452.html>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Harfst, Philipp. 2001. Regierungsstabilität in Osteuropa. Der Einfluss von Parlamenten und Parteien. *Discussion Paper FS III 01-204*. Berlin: WZB.

Hassel, Florian. 2015. *Wie Polens Regierung die Medien nach ihren Vorstellungen formen will*. <http://www.sueddeutsche.de/medien/medien-die-wahrheit-der-maechtigen-1.2782217>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Hassel, Florian. 2016. *Wie Polen neue Regierung den Rundfunk verändert*.
<http://www.sueddeutsche.de/medien/polen-freie-bildbahn-1.2826095>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Hassel, Florian. 2016a. *Polens Regierung empört über deutsche Kritik*.
<http://www.sueddeutsche.de/politik/nach-umstrittener-medienreform-polens-regierung-empuert-ueber-deutsche-kritik-1.2811548>. Zugegriffen: 03.03.2017.

HCLU und Article19. 2011. *Information Note Prepared by the Hungarian Civil Liberties Unions and ARTICLE19 Global Campaign For Free Expression Explaining How the New Media Laws Have Deteriorated the Media Situation in Hungary*. Budapest: Hungarian Civil Liberties Union.

Hegedüs, Dániel. 2016. *Hungary*. Nations in Transit 2016. Washington D.C.: Freedom House.

Hemler, Caroline. 2011. *Deutsche Übersetzung der ungarischen Medienregulierung*.
<http://vsr-europa.blogspot.de/2011/02/deutsche-ubersetzung-der-ungarischen.html>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Holthaus, Leonie und Thomas Noetzel. 2012. Demokratischer Pluralismus versus despotische Herrschaft. Zur Theorie liberaler Rechtsstaatlichkeit. In *Zeitgenössische Demokratietheorie. Band 1: Normative Demokratietheorien*, Hrsg. Oliver W. Lembcke, Claudia Ritzi und Gary S. Schaal, S. 33 – 62. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Hreczuk, Agnieszka. 2016. *Staatsgelenkte öffentlich-rechtliche Medien: Pressefreiheit in Polen*. <http://de.ejo-online.eu/pressefreiheit/staatsgelenkte-oeffentlich-rechtliche-medien-pressefreiheit-in-polen>. Zugegriffen: 22.01.2017.
- Jarren, Otfried. 1998. Medienpolitische Kommunikation. In *Politische Kommunikation in der demokratischen Gesellschaft. Ein Handbuch mit Lexikonteil*, Hrsg. Otfried Jarren, Ulrich Sarcinelli und Ulrich Saxer, S. 616 – 629. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jarren, Otfried und Patrick Donges. 2000. *Die Rolle von Politik und Medienvertretern in der Sozialpolitik*. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Jarczyk, Henryk. 2016. *Widerstand gegen Medienmaulkorb wächst*. <https://www.tagesschau.de/ausland/polen-proteste-105.html>. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Jarczyk, Henryk. 2016a. *Wie das System Kaczynski das Land verändert*. http://www.deutschlandfunk.de/polen-wie-das-system-kaczynski-das-land-veraendert.724.de.html?dram:article_id=350383. Zugegriffen: 03.03.2017.
- Kamps, Klaus. 2016. *Grundlagen der Medienpolitik*. <http://www.bpb.de/gesellschaft/medien/medienpolitik/171876/grundlagen-medienpolitik?p=all>. Zugegriffen: 28.02.2017.
- Karagoz, Kasim und Saban Akca. 2014. The four Eastern Europe Countries' democratic Political Systems and their Executives. *International Journal of Arts & Sciences* 07:02: S. 437 – 468.
- Karolewski, Ireneusz Pawel. 2016. Protest and participation in post-transformation Poland: The case of the Committee for the Defense of Democracy (KOD). *Communist and Post-Communist Studies* 49: S. 255 – 267.
- Kepplinger, Hans M. 1998. *Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft*. München: Verlag Karl Alber.
- Kleppmann, Ulrich. 2011. *Projektland Ungarn. Das neue ungarische Mediengesetz*. München: IBZ.
- Knieps, Günter. 2008. *Wettbewerbsökonomie. Regulierungstheorie, Industrieökonomie, Wettbewerbspolitik*. Berlin / Heidelberg: Springer-Verlag.
- Köllner, Patrick. 2008. Autoritäre Regime – Ein Überblick über die jüngere Literatur. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 2: 351 – 366.
- Köllner, Patrick. 2008a. Autoritäre Regime – keine weltweit aussterbende Gattung, sondern eine wachsende Herausforderung. *GIGA Focus* 6. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.
- Kornai, János. 2015. Hungary's U-Turn: Retreating from Democracy. *Journal of Democracy* 26:3: S. 34 – 48.

Kovács, Balász Á. 2013. *Hungary. Nations in Transit 2013*. Washington D.C.: Freedom House.

Kovács, Balász Á. 2014. *Hungary. Nations in Transit 2014*. Washington D.C.: Freedom House.

Kovács, Balász Á. 2015. *Hungary. Nations in Transit 2015*. Washington D.C.: Freedom House.

KRRiT. 2016. *Act on the National Media Council enters into force*. <http://www.krrit.gov.pl/en/for-journalists/press-releases/news,2355,act-on-the-national-media-council-enters-into-force.html>. Zugegriffen: 02.03.2016.

Küpper, Herbert. 2012. Ungarns neues Grundgesetz von 2011. Kein Grund zum Jubel, aber auch noch nicht das Ende der Demokratie. *Südosteuropa Mitteilungen* 3/2012: S. 80 – 101.

Ladwig-Tils, Birgit. 2011. *Neues Mediengesetz und Verfassungsänderung – Ungarn, wohin steuerst Du?* Budapest: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Lakner, Zoltán. 2007. Anti-communist policy in Hungary – the rightist character of Fidesz. *The Analyst - Central and Eastern European Review* 02/2007: S. 93 – 112.

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg. 2016. *Demokratie und Pressefreiheit in Osteuropa: Analyse der Situation in Polen, Ungarn und Bulgarien*. https://osteuropa.lpb-bw.de/polen_ungarn_bulgarien_vergleich.html#c28304. Zugegriffen: 01.03.2017.

Levitsky, Steven und Lucan Way. 2002. The Rise of Competitive Authoritarianism. *Journal of Democracy* Vol. 13 No. 2: 51 – 65.

Linz, Juan J. 1998. Democracy's Time Constraints. *International Political Science Review* 19:1: S. 19 – 37.

Linz, Juan J. 2000. *Totalitäre und autoritäre Regime*. Berlin: Berliner Debatte Wissenschaftsverlag.

Maliszewski, Michal. 2007. Fernsehen und Rundfunk in Polen. Marktentwicklung und politische Einbettung. *Polen-Analysen* 06/07: S. 2 – 7.

Mapping Media Freedom. 2015. *Hungary: 150 people laid off from public media*. <https://mappingmediafreedom.org/#/647>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Markowski, Radoslaw. 2016. The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences. *West European Politics* 39:6: S. 1311 – 1322.

Martysenko, Yulia. 2015. *Länderporträt Ungarn*. <http://www.mediadb.eu/europa/ungarn.html?type=98>. Zugegriffen: 01.03.2017.

- Mayer, Gregor. 2016. *Ungarische Zeitung eingestellt: „Angriff auf Pressefreiheit“*. <http://derstandard.at/2000045584625/Verlag-stellt-ungarische-Traditionszeitung-Nepszabadsag-ein>. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Mechtenberg, Theo. Ein Wahljahr voller Überraschungen. *Aktuelle Ostinformationen* 3 / 4 2015: S. 4 – 14.
- Medienkorrespondenz. 2016. *Polen: Gesetz zur Gründung des Nationalen Medienrats*. <http://www.medienkorrespondenz.de/ausland/artikel/polen-gesetz-zur-gruendung-des-nbspnationalennbspmedienratsnbsp.html>. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Merkel, Wolfgang. 2007. Gegen alle Theorie? Die Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. *Politische Vierteljahresschrift* 48:3: S. 413 – 433.
- Merkel, Wolfgang. 2016. Krise der Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Begriff. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66:40-42: S. 4 – 11.
- Mérték. 2012. *Public affairs in the media – Impact of the media policy*. <http://mertek.eu/en/2012/12/07/public-affairs-in-the-media-impact-of-the-media-policy/>. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Mérték. 2016. *The sources of political information in Hungary The state of the media structure in the time before and after its transformation*. Budapest: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Mong, Attila, Krisztina Nagy, Gábor Polyák und Ágnes Urbán. 2016. *The Methods are old, The Cronies are new. Soft Censorship in the Hungarian Media*. Budapest: Mérték.
- Nagy, Krisztina. 2013. Aktuelle Fragen der Medienfreiheit in Ungarn. *Südosteuropa Mitteilungen* 03-04: S. 170 - 179.
- OSCE. 2011. *Analysis of the Hungarian Media Legislation*. Wien: The Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media.
- Patzelt, Werner. 2004. Politische Bildung in der Mediengesellschaft. In *Der Demokratie verpflichtet. Bausteine für die Zukunft der politischen Weiterbildung*, Hrsg. Andreas v. Below und Jörg-Dieter Gauger, S. 67 – 98. Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Pester Lloyd. 2011. *Weitere Massenentlassungen in Kultur und Medien in Ungarn*. http://www.pestertloyd.net/2011_46/46entlassungswelle2/46entlassungswelle2.html. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Pickel, Gert. 2009. Unausweichlichkeit der Demokratisierung oder „Democracy Bias“? Kulturelle Rahmenbedingungen und Faktoren der Stabilität und Instabilität politischer Regime. *Totalitarismus und Demokratie* 6: 293 – 322.
- Political Capital. 2011. *In depth-analysis. The New Hungarian Media Law: Evaluation and Summary*. http://www.riskandforecast.com/post/hungary/the-new-hungarian-media-law-evaluation-and-summary_645.html. Zugegriffen: 01.03.2017.

Polyák, Gábor. 2015. Kritische Punkte der ungarischen Medienregulierung. *AfP - Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht* 2:2015: S. 118 – 124.

Puppis, Manuel. 2010. *Einführung in die Medienpolitik*. Konstanz: UVK Verlagsgesellschaft.

Rafto. 2016. *List of Rafto Prize Laureates*. <https://www.rafto.no/raftoinfo/list-of-rafto-prize-laureates>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Reporters without Borders. 2016. *Hungary*. <https://rsf.org/en/hungary>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Reporters without Borders. 2016a. *Poland*. <https://rsf.org/en/poland>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Rupnik, Jacques. 2012. Hungary's Illiberal Turn. How Things Went Wrong. *Journal of Democracy* 23:3: S. 132 – 137.

Rupnik, Jacques. 2016. Surging Illiberalism in the East. *Journal of Democracy* 27:4: S. 77 - 87.

Sagener, Nicole. 2016. *Medien in Polen: Kalter verbaler Bürgerkrieg*. <https://www.euractiv.de/section/eu-innenpolitik/news/medien-in-polen-kalter-verbaler-buergerkrieg/>. Zugegriffen: 27.01.2017.

Sarcinelli, Ulrich. 2011. *Politische Kommunikation in Deutschland. Medien und Politikvermittlung im demokratischen System*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Saxer, Ulrich. 2012. *Mediengesellschaft. Eine kommunikations-soziologische Perspektive*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Schatz, Heribert, Christofer Habig und Nicolaus Immer. 1990. Medienpolitik. In *Politik in der Bundesrepublik Deutschland*, Hrsg. Klaus von Beyme und Manfred G. Schmidt, S. 330 – 359. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Sch lindwein, Simone. 2007. *Zwischen Propaganda und Kommerz – Medien(un)freiheit in Südost-, Mittelost- und Osteuropa*. Wiesbaden: netzwerk recherche.

Seefried, Elke. 2016. Die Krise der Weimarer Demokratie – Analogien zur Gegenwart? *Aus Politik und Zeitgeschichte* 66:40-42: S. 18 – 23.

Segert, Dieter. 2013. *Transformationen in Osteuropa im 20. Jahrhundert*. Wien: Facultas.

Segert, Dieter. 2015. Von Musterschülern zu Problemkindern? Zwischenbilanz der politischen Transformation. *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65:47-48: S. 47 – 54.

Statista. 2016. *Durchschnittliche tägliche Fernsehdauer in den europäischen Ländern in den Jahren 2014 und 2015 (in Minuten)*.

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/196083/umfrage/fernsehkonsum-sehdauer-in-ausgewaehlten-laendern-in-europa/>. Zugegriffen: 28.02.2017.

Standard. 2016. *Polen: Demonstranten blockieren Parlamentsausgänge*. <http://derstandard.at/2000049471525/Demonstranten-blockierten-Ausgaenge-von-Polens-Parlament>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Standard. 2016a. *EU-Kommission zeigt sich besorgt über Medienreform in Polen*. <http://derstandard.at/2000028340135/EU-Kommission-zeigt-sich-besorgt-ueber-Medienreform-in-Polen>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Standard. 2017. *Polen zieht neue Medienregeln für Parlament zurück*. <http://derstandard.at/2000050405837/Polen-zieht-neue-Medienregeln-fuer-Parlament-zurueck>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Stegherr, Marc und Kerstin Liesem. 2010. *Die Medien in Osteuropa. Mediensysteme im Transformationsprozess*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Tischler, János. 2006. *Warschau-Budapest 1956*. <http://www.bpb.de/apuz/29785/warschau-budapest-1956?p=all>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Tomaszewski, Lukasz. 2016. *Medienreform in Polen. Wackelt die vierte Gewalt im Staat?* http://www.deutschlandradiokultur.de/medienreform-in-polen-wackelt-die-vierte-gewalt-im-staat.979.de.html?dram:article_id=361123. Zugegriffen: 02.03.2017.

Tóth, Borbála. 2012. *Mapping Digital Media. Hungary*. London: Open Society Foundations.

Tóth, Borbála. 2013. *Flash Report: Hungary*. <http://mediaobservatory.net/radar/flash-report-hungary>. Zugegriffen: 01.03.2017.

Varga, Mihai und Annette Freyberg-Inan. 2009. Demokratie okay, aber für alle? Demokratieunzufriedenheit und selektive Demokratie in Mittel- und Osteuropa. *Berliner Debatte Initial* 20. Jg./4: S. 104 – 119.

Varga, Mihai und Annette Freyberg-Inan. 2012. The Threat of Selective Democracy. Popular Dissatisfaction and Exclusionary Strategy of Elites in East Central and Southeastern Europe. *Southeastern Europe* 36: S. 349 – 372.

Venice Commission. 2015. Preliminary Opinion in Media Legislation (Act CLXXXV on Media Services and on the Mass Media, Act CIV on Freedom of the Press, and the Legislation on Taxation of Advertisement Revenues of Mass Media) of Hungary. *CDL-PI(2015)017*. Strasbourg: Venice Commission.

Verseck, Keno. 2011. *Premier startet neue Offensive gegen Journalisten*. <http://www.spiegel.de/politik/ausland/pressefreiheit-in-ungarn-premier-startet-neue-offensive-gegen-journalisten-a-774172.html>. Zugegriffen: 02.03.2017.

Verseck, Keno und Claus Hecking. 2014. *Was wurde eigentlich aus Ungarns Mediengesetz?* <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ungarn-was-aus-dem-mediengesetz-von-victor-orban-wurde-a-996340.html>. Zugegriffen: 02.03.2017.

- Vetter, Reinhold. 2012. Ungarn. *Ein Länderportät*. Berlin: Christoph Links Verlag.
- Vetter, Reinhold. 2015. Von Kaczyńskis Gnaden. Die neue nationalkonservative Regierung. *Polen-Analysen* 173: S. 2 – 8.
- Zeit Online. 2016. *Oppositionszeitung an regierungsnahen Oligarchen verkauft*. <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2016-10/ungarn-nepszabadsag-oppositionszeitung-verkauft-viktor-orban>. Zugegriffen: 02.03.2017.
- Winterbauer, Jörg. 2016. *Eine Journalistin auf der Abschussliste*. <https://www.welt.de/politik/ausland/article150822777/Eine-Journalistin-auf-der-Abschussliste.html>. Zugegriffen: 03.03.2017.
- Ziemer, Klaus. 2009. *Polen*. <https://www.bpb.de/internationales/europa/polen/40668/politik>. Zugegriffen: 01.03.2017.
- Ziemer, Klaus. 2013. *Das politische System Polens. Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.

18. Anhang

18.1. Abstract (Deutsch)

Die Masterarbeit behandelt die Bedeutung der Medien im Hinblick auf die Regimepersistenz in Ungarn und Polen – zwei Länder, die aufgrund ihrer aktuellen politischen Entwicklung im Fokus der Öffentlichkeit stehen. Das zentrale Erkenntnisinteresse der Arbeit liegt in der Frage danach, inwieweit die gegenwärtigen Regime in den beiden Staaten die Medien nutzen, um ihre Regierungsstabilität zu erhöhen. Dabei wird auf unterschiedliche Maßnahmen zur Festigung der eigenen Vormachtstellung eingegangen. Auch ist von Interesse, ob das „Modell Orbán“ in der polnischen Medienpolitik Anwendung findet. Zuletzt beleuchtet die Arbeit, ob der Zustand der Medien als ein Spiegelbild für den generellen Ausbau autoritärer Tendenzen in Ungarn und Polen betrachtet werden kann. Auf Grundlage umfangreicher Literatur und geleitet von der Regulierungstheorie sowie verschiedenen theoretischen Paradigmen zum Verhältnis von Politik und Medien, wird aufgezeigt, dass sich die Staatsführungen beider Länder der Bedeutung der Medien für die Regimepersistenz bewusst sind. Sowohl Fidesz in Ungarn als auch PiS in Polen haben systematisch Einfluss auf die personelle Besetzung der Medienanstalten gewonnen. Es wird dargestellt, dass dies unmittelbare Auswirkungen auf die mediale Berichterstattung hat. In Ungarn existieren zudem konkrete inhaltliche Anforderungen an die Medien. In beiden Staaten wurden Medienregulierungsinstanzen institutionalisiert, die dafür Sorge tragen, dass regierungskritische Stimmen sukzessive marginalisiert werden. Insgesamt wird ersichtlich, dass sich PiS in vielen Aspekten an der von Orbán betriebenen Medienpolitik orientiert.

18.2. Abstract (English)

The Master's Thesis addresses the importance of the media in regard to the regime persistence in Hungary and Poland – two countries which are in the limelight due to their current political developments. The primary research interest is to figure out to what extent the current regimes of Hungary and Poland are using media to increase their government stability. In this context, different measures were revealed which are part of the regime's attempt to consolidate their supremacy. Furthermore the Master's Thesis explores whether the „model Orbán“ applies within the Polish media policy and if the state of the media is an evidence for a generally authoritarian turn in both countries. Based on comprehensive literature and driven by regulation theory and various paradigms regarding the relation between media and politics, the thesis reveals that the governments in Hungary and Poland are aware of the relevance of media for the regime persistence. Both Fidesz in Hungary and PiS in Poland gained massive influence on the personnel of the media. This has a compulsory impact on the media coverage. In addition to this, Fidesz introduced specific content standards. In both states media regulation authorities were institutionalized with the purpose to marginalize each comment which is critical of the government. Overall the thesis shows, that PiS is following Orbán's path concerning media policy.

18.3. Lebenslauf

Persönliche Daten

Vor- und Zuname: Tim Laurens Schöllmann
Adresse: Bundesallee 107, 12161 Berlin, Deutschland
Telefon: +49 152 21716236
E-Mail: Tim.Schoellmann@web.de
Geburtsdatum: 06. Oktober 1992 in Hameln, Deutschland
Staatsangehörigkeit: deutsch
Familienstand: ledig

Hochschulausbildung

2014 – 2017 Masterstudium der Politikwissenschaft, Universität Wien
2014 Abschluss: Bachelor of Arts
2011 – 2014 Studium der Politikwissenschaft und des öffentlichen Rechts,
Universität Trier

Berufserfahrung

seit 02/2017 Volontariat: Bundesverband mittelständische Wirtschaft /
Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Bundeszentrale Berlin
07/2016 Praktikum: Schindler GmbH / PR und Marketing, Wien
02/2016 Praktikum: BILD / Redaktion, München
07/2015 Praktikum: NDR / Programmbereich Fernsehen, Hannover
07/08 2013 Praktikum: Deister- und Weserzeitung / Redaktion, Hameln
02/03 2013 Deutsche AIDS-Hilfe / PR, Bundesgeschäftsstelle Berlin
07-09 2012 Freiwilligendienst: Twaayf Foundation, Mombasa / Kenia
10/11 2008 Praktikum: hameln group GmbH / PR, Hameln

Sprachkenntnisse

Deutsch (Muttersprache), Englisch (fließend), Französisch (Grundkenntnisse)