



A85/29

2 juli 1985

DEMOCRATISCHE VERKIEZINGEN IN HONGARIJE?

Op 8 en 22 juni jl. werden in Hongarije verkiezingen gehouden voor 386 parlamentszetels en ongeveer 42.700 lokale bestuursposten volgens een nieuwe kieswet, die door het partijdagblad 'Nepszabadsag' werd omschreven als "een nieuwe stap in de richting van de democratie". Sommige Westerse waarnemers deelden deze opvatting en benadrukten het succes dat onafhankelijke kandidaten bij deze verkiezingen zouden hebben behaald.

In deze FOCUS worden enkele kritische kanttekeningen geplaatst bij de Hongaarse verkiezingen. Daarbij wordt eerst een beknopt overzicht gegeven van de electorale systemen, die Hongarije na de Tweede Wereldoorlog heeft gekend. Vervolgens wordt ingegaan op de nieuwe kieswet van 1983, de nominatie van de kandidaten tussen 15 april en 15 mei jl. en de daarop volgende verkiezingen. In het laatste gedeelte van dit rapport zal getracht worden na te gaan of er in Hongarije door het nieuwe kiesstelsel sprake is van werkelijke vergroting van de democratische speelruimte, die in de toekomst verdergaande gevolgen kan krijgen voor de situatie in het Sovjetblok en voor de verhouding tussen Oost en West.

## DEMOCRATISCHE VERKIEZINGEN IN HONGARIJE?

### Kiezen in Hongarije

Verkiezingen in Oost-Europa dragen veelal het karakter van een verplichte exercitie. Bij een opkomst van nagenoeg honderd procent verschijnt bijna traditioneel het beeld van unanieme instemming van het kiezersvolk met de officiële eenheidslijsten, waardoor de communistische partij bij ontstentenis van een werkelijk politiek alternatief telkenmale als grote overwinnaar uit de 'stembusstrijd' tevoorschijn komt.

Toch heeft Oost-Europa in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog een betrekkelijk democratische periode gekend, waarin een meerpartijensysteem en een relatief invloedrijk parlement nog een kans hadden. Dat de communistische partij ondanks haar bevoorrechte positie onder dergelijke omstandigheden niet verzekerd was stemmenmeerderheid, werd juist in Hongarije op pijnlijke wijze duidelijk. Daar kregen de communisten bij de eerste naoorlogse verkiezingen van oktober 1945 niet meer dan 17 procent van de stemmen. Bij de volgende verkiezingen van augustus 1947 groeide de electorale aanhang van de Hongaarse Verenigde Arbeiderspartij (HVAP) slechts met vijf procent, ondanks de bezetting van het land door Sovjetroepen, kiesrechtbeperkingen voor niet-communisten en een op grote schaal georganiseerde stembuszwendel. Het door de HVAP geleide ministerie van Binnenlandse Zaken verdeelde toen namelijk 500.000 extra stembiljetten onder trouwe partij-activisten, die zo in verschillende kiesdistricten onder politiebegeleiding hun stem konden uitbrengen.

Na 1948 werd in Oost-Europa het Sovjetrussische kiesstelsel gecopieerd, dat slechts ruimte liet voor een door de communistische partij aangewezen kandidaat per mandaat, wiens naam men dan hoogstens -maar wel met groot persoonlijk risico- op het kiesbiljet kon doorstrepen. Op deze wijze kon ook de Hongaarse CP haar eerste overweldigende stembuszege boeken.

De destalinisatie in de tweede helft van de jaren vijftig leidde in Oost-Europa tot een zekere liberalisering van het politieke klimaat, hetgeen in sommige landen ook werd vertaald in een althans theoretische verruiming van de electorale mogelijkheden. Zo werd in Hongarije in 1963 een begin gemaakt met de hervorming van het kiesstelsel, die resulteerde in de mogelijkheid van twee door de partij voorgedragen kandidaten, van wie de kiezers er dan een konden schrappen.

In 1970 volgde een nieuwe kieswetswijziging, die formeel een einde maakte aan de gewoonte om de benoeming van kandidaten aan de HVAP over te laten. Het recht om een, twee of zelfs meer kandidaten voor te dragen werd gedelegeerd naar het Patriottisch Volksfront, een nationaal eenheidsfront zoals dat in heel Oost-Europa alle politieke en maatschappelijke organisaties overkoepelt, maar steeds de leidende rol van de communistische partij verplicht stelt. Om echter in Hongarije verkiesbaar te

zijn moesten de kandidaten minstens dertig procent van de stemmen halen tijdens voorbereidende bijeenkomsten in een stembedistrict. Van de meervoudige kandidatuur werd bij de parlementsverkiezingen praktisch nauwelijks gebruik gemaakt. In 1970 kon slechts in 49 van de meer dan 300 districten gekozen worden uit twee kandidaten, en omdat maar weinigen zich door een alternatieve kandidaatstelling of -keuze durfden te profileren, liep dat aantal in 1975 terug tot 34 en in 1980 zelfs tot 15. Daarmee dreigde de meervoudige kandidaatstelling in feite geruisloos van het politieke toneel te verdwijnen.

### De kieswet van 1983

Om daarin verandering aan te brengen, aanvaardde het Hongaarse parlement in december 1983 een wetsvoorstel tot hervorming van het kiesstelsel. Volgens de nieuwe wet moet er per kiesdistrict een lijst met minstens twee kandidaten worden vastgesteld, van wie de stemgerechtigden er een kunnen kiezen door de naam van de andere(n) door te strepen.\* Daarnaast stelt het Staatspresidium een aparte landelijke lijst samen met kandidaten, tegen wie geen tegenkandidaten mogen worden ingediend. Op deze wijze worden zetels gereserveerd voor hoge functionarissen als partijleider KADAR, premier LAZAR, president LOSONCZI en vakbondsleider GASPAR alsmede vertegenwoordigers van het religieuze, culturele en etnische leven.

Het novum is dus de verplichting van minstens dubbele kandidaatstelling per stembedistrict. De potentiële kandidaten dienen dan in hun district tijdens een tweetal opeenvolgende voorronden minstens een derde van de stemmen van de aanwezige kiesgerechtigden te verzamelen. Deze voorronden vinden plaats per woonwijk of bedrijf en worden georganiseerd door de lokale afdelingen van het Patriottisch Volksfront (hun 'actieve medewerking' is in de nieuwe wet voorgeschreven). Tijdens de verkiezingsbijeenkomsten worden kandidaten voorgedragen door het Volksfront en vertegenwoordigers van de bedrijfsarbeiders en daarnaast eventueel door aanwezige kiesgerechtigden. De kandidaat is ten alle tijde verplicht het programma van het Patriottisch Volksfront te ondertekenen, waarmee hij impliciet het leiderschap van de communistische partij (in casu de HVAP) en de grondbeginselen van de socialistische maatschappij erkent. Hij heeft weliswaar het recht om een eigen verkiezingsprogramma te schrijven, maar dan wel binnen de door het Volksfront gestelde grenzen en goedgekeurd tijdens de voorronden.

Door deze laatste bepalingen komen slechts kandidaten in aanmerking, die door het Patriottisch Volksfront (en daarmee in feite door de HVAP) politiek betrouwbaar worden geacht. Hongaarse functionarissen hebben dan ook toegegeven dat de nieuwe kieswet geen overgang betekent naar een parlementaire democratie naar Westers model. Politburolid Gyorgy ACZEL heeft met zoveel woorden verklaard dat er geen 'fundamentele tegenstellingen' kunnen

-----  
\*Het nieuwe kiesstelsel heeft niet alleen betrekking op parlementariërs maar ook op de zogenaamde Volksraden (bekleders van lokale bestuursposten)

bestaan tussen rivaliserende kandidaten en dat daarom het nieuwe systeem niet beschouwd mag worden als de invoering van een pluralistische politiek.

#### De nominatie van de kandidaten

De eerste verkiezingen volgens de nieuwe kieswet vonden in juni jl. plaats en werden voorafgegaan door een reeks verkiezingsbijeenkomsten tussen 15 april en 15 mei. Deze voorronden werden bijgewoond door ongeveer 1.500.000 kiesgerechtigden (ongeveer een vijfde deel van het electoraat) en resulteerden uiteindelijk in de nominatie van 762 personen voor in totaal 386 parlamentszetels. Van hen kwamen 51 (d.w.z. een zevende deel) niet voor op de officiële lijst van de door het Patriottisch Volksfront aanbevolen kandidaten.

Volgens berichten in de Westerse pers had dit aantal hoger kunnen zijn, indien tijdens de verkiezingsbijeenkomsten niet duidelijk was gemanipuleerd. Zo zouden vele opposanten niet tot die bijeenkomsten zijn toegelaten omdat de zaal reeds vroegtijdig geheel gevuld was met trouwe aanhangers van de HVAP. Toch is het nieuwe kiesstelsel door de kleine dissidente beweging van Hongarije getest.

Tot degenen die de nieuwe wet uitprobeerden, behoorden de filosoof Gaspar Miklos TAMAS en Laszlo RAJK, de zoon van een in de Stalintijd als trozkistische verrader geexecuteerde en later gerehabiliteerde minister en zelf betrokken bij de vervaardiging en verspreiding van ondergrondse literatuur. Op 18 april trok TAMAS tijdens een verkiezingsbijeenkomst in zijn district ten strijde tegen de officiële kandidaat, de minister van Buitenlandse Zaken Peter VARKONYI. Herhaaldelijk door het publiek onderbroken, maar gesecondeerd door de dissidente schrijvers Gabor DEMSZKI en Miklos HARASZTI leverde TAMAS kritiek op het gebrek aan persvrijheid in Hongarije, de sociale ongelijkheid, de te kleine bevoegdheden van het parlement, het niet erkennen van gewetensbezwaren bij diensplichtigen en de slechte behandeling van de Hongaarse minderheid in Roemenie. VARKONYI zag zich verscheidene malen gedwongen om te reageren, waarbij hij zich onder andere beriep op een rapport van het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken om aan te tonen dat de mensenrechten in Hongarije toch echt wel worden nageleefd. Hij slaagde er overigens wel in al in de eerste voorronde het benodigde derde deel van de uitgebrachte stemmen te vergaren, dit in tegenstelling tot TAMAS.

RAJK was in zijn district aanvankelijk succesvoller dan TAMAS. Hij had voldoende vrienden meegenomen naar de eerste verkiezingsbijeenkomst om ongeveer de helft van de 300 aanwezigen achter een programma te scharen dat in grote lijnen overeenkwam met dat van TAMAS. Bij de tweede verkiezingsbijeenkomst zorgde de plaatselijke afdeling het Patriottische Volksfront voor de aanwezigheid van een aanzienlijk groter aantal aanhangers van de twee officiële kandidaten. Na een tumultueuze vergadering kreeg RAJK 80 stemmen te weinig om kandidaat te worden. Hij verzocht om een hertelling van zijn medestanders, die vervolgens plaatsvond terwijl de tegenpartij de kantine verliet. Uit de hertelling bleek dat de aanhang van RAJK correct op 378 was gesteld, maar

dat het aantal tegenstanders blijkens de lege stoelen veel lager moest hebben gelegen dan de officieel waargenomen 1010. Omdat de tegenstanders reeds waren vertrokken kon de uitslag niet meer worden veranderd.

De manipulaties tijdens de tweede verkiezingsronde van RAJK vormden enkele dagen later de aanleiding tot een fel debat tussen verontwaardigde jongeren en Imre POZSGAY, lid van de lokale afdeling van het Volksfront. POZSGAY verklaarde daarbij dat Hongarije niet te hard van stapel kon lopen en dat de aanstaande verkiezingen slechts een stap waren naar een 'democratischer' systeem. TAMAS en RAJK toonden zich tegenover Westerse verslaggevers niet werkelijk teleurgesteld over het resultaat van de verkiezingsbijeenkomsten. Beiden benadrukten dat zij vrij hun mening hadden kunnen verkondigen zonder dat zij daarvoor werden vervolgd.

### De verkiezingen

Bij de parlamentsverkiezingen van 8 juni jl.\* maakte 93,9 procent van de Hongaarse kiezers de gang naar de stembus (tegenover 97 procent in 1980), waarvan 5,4 procent ongeldig stemde door niet of op verkeerde wijze namen door te strepen. De kandidaten van de landelijke lijst werden zonder problemen gekozen en ontvingen 98,8 procent van de uitgebrachte stemmen. Bij de verkiezingen van de kandidaten van de verschillende districtslijsten werd in 45 gevallen (bijna een achtste deel) niet de vereiste absolute meerderheid behaald. Hiervoor werd op 22 juni een tweede verkiezingsronde gehouden, waarbij de opkomst daalde tot 83 procent, een opvallend laag cijfer voor Oosteuropese verhoudingen.

Volgens berichten in de Westerse pers werden in totaal ruim 25 onafhankelijke kandidaten verkozen. Opvallend was voorts dat de niet-gekozen leden van de HVAP vooral tot de tegenstanders van economische hervormingen behoorden. Onder hen bevonden zich met name ex-premier Jenő FOCK en de voormalige minister van Binnenlandse Zaken Bela BISZKU.

Volgens de officiële Hongaarse pers hadden de verkiezingen een nieuw 'dynamiek' in het politieke leven van Hongarije geïntroduceerd. Het partijdagblad 'Nepszabadsag' prees de kieswet van 1983 als een "nieuwe stap in de richting van de democratie".

### Democratisering in theorie en praktijk

Met de nieuwe bepaling in de Hongaarse kieswet van 1983 dat in ieder district minstens twee kandidaten moeten worden gesteld waaruit gekozen moet worden door het schrappen van de namen van de ongewenste kandidaten, is de suggestie gewekt dat de Hongaarse stemgerechtigde een daadwerkelijke keuze kan (en ook dient) te maken. De persoon die wordt gekozen moet echter aanvaardbaar zijn

-----  
\*Tegelijkertijd werden de verkiezingen van in totaal 42700 Volksraden -eveneens volgens het nieuwe electorale systeem- gehouden

voor het Patriottisch Volksfront dat weer gedomineerd wordt door de HVAP. Door de ondertekening van het programma van het Volksfront geeft de potentiële kandidaat (ook een niet-lid van de communistische partij) in feite zijn onafhankelijkheid prijs, omdat hij daarmee indirect het primaat van de CP en de grondbeginselen van de socialistische samenleving erkent. Via deze formule vinden bijvoorbeeld ook de verkiezingen in de DDR plaats, waar momenteel 373 van de 500 parlementszetels bekleed worden door vertegenwoordigers van niet-communistische politieke partijen en van massa-organisaties. Deze partijen en massa-organisaties fungeren niet alleen onder de paraplu van het 'Nationale Front' (het Oostduitse equivalent van het Patriottisch Volksfront in Hongarije) maar respecteren ook krachtens hun programma of statuten het leiderschap van de Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED), die zich daardoor verzekerd weet van een hechte machtsbasis ondanks haar minderheidspositie in het parlement (127 zetels). Opvallend is dat juist Hongarije en Roemenie, twee landen die door vele Westerse waarnemers een relatief grote onafhankelijkheid van Moskou wordt toegedicht, in tegenstelling tot alle andere Oosteuropese staten niet over een dergelijk meerpartijensysteem beschikken. In Hongarije is er dan ook geen ruimte voor een gelegaliseerde oppositie, zelfs niet in een georganiseerde schijnvorm.

Bovendien moet opgemerkt worden dat het Hongaarse parlement, alle recente hervormingen van het kiesstelsel ten spijt, niet over bevoegdheden van betekenis beschikt. De volksvertegenwoordiging komt slechts enkele dagen per jaar bijeen om als een discussieforum zonder echte macht de besluiten van de regering (d.w.z. van de partij) vrijwel onveranderlijk goed te keuren.

Over de intenties achter de kieswethervorming van 1983 bestaat in feite weinig twijfel. De tegenvallende economische ontwikkelingen in de afgelopen jaren hebben communistische partij en regering aanleiding gegeven om de Hongaarse bevolking althans het gevoel te geven meer betrokken te worden bij het bepalen van haar eigen toekomst. Dat daarbij echter niets aan het toeval is overgelaten is bij de verkiezingen in juni jl. gebleken, waarbij slechts enkele onbelangrijke Frontkandidaten die niet op de 'veilige' landelijke lijst stonden, uit de boot vielen. Ongebruikelijke taferelen als een heftig debat tussen een minister van Buitenlandse Zaken en een van een Solidarnosc-button voorziene dissidente filosoof werden ruimschoots gecompenseerd door de manipulaties van het Patriottisch Volksfront.

Opmerkelijk is ook dat in april jl. in Polen een voorstel voor een nieuwe kieswet is ingediend, die grote gelijkenis vertoont met de Hongaarse. Dat juist de van de Poolse bevolking zo vervreemde generaal JARUZELSKI zijn leiderschap op die manier tracht te legitimeren zegt al heel veel van dit kiessysteem.

Tenslotte zij vermeld, dat Hongaarse partijfunctionarissen herhaaldelijk zelf hebben verklaard dat de nieuwe kieswet geen overgang betekent naar een parlementaire democratie naar Westerse maatstaven. De nieuwe stap die volgens het partijdagblad 'Nepszabadsag' met de verkiezingen van juni jl. werd gezet, zou moeten leiden tot een zogenaamde 'socialistische democratie'. Of daarin ook ruimte is voor daadwerkelijke inspraak van de kiezer heeft de praktijk tot dusver niet uitgewezen.