

Universiteit Leiden

Democratische terugval in Polen en Hongarije

De rol van instituties en rechts-populisme

Bachelorscriptie

Auteur: Willemijn Gils

Studentnummer: s1824430

Bachelor: Internationale Betrekkingen en Organisaties

Begeleider: Dr. F. de Zwart

Datum: 17 juni 2019

Woordenaantal: 8396

Inhoudsopgave

1. Democratische terugval in de wereld	3
1.1 Methode en operationalisering	5
1.2 Indeling.....	7
2. De rol van instituties en rechts-populisme: een theoretische bespreking.....	8
2.1 Rechts-populisme	8
2.2 Historisch institutionalisme	9
3. Hongarije	12
3.1 Het democratiseringsproces van Hongarije: 1989-2018	12
3.2 Rechts-populisme in Hongarije	14
3.3 Instituties in Hongarije	16
4. Polen.....	18
4.1 Het democratiseringsproces van Polen: 1989-2018	18
4.2 Rechts-populisme in Polen	22
4.3 Instituties in Polen	23
5. Conclusie en discussie	25
Voetnoten	27
Literatuurlijst	28

1. Democratische terugval in de wereld

De kwaliteit van democratieën over de hele wereld verslechtert. De gezamenlijke Freedom House Democracy Scores dalen al meer dan tien jaar (Abramowitz, 2018). Twee in het oog springende landen waar de democratische grondbeginselen onder grote druk staan zijn Polen en Hongarije. Deze twee landen, gelegen in Centraal-Europa, zijn sinds 2004 lid van de Europese Unie. Na de val van het communisme leken ze een succesvolle democratische transitie te hebben doorlopen (Cukier, 2017; Cox & Furlong, 2005). Ook op economisch gebied doen de landen het goed. Ze vallen allebei in de categorie van midden- tot hoge-inkomenslanden. Met een inkomen per hoofd van \$15.800 en \$15.600 in 2017 scoren, respectievelijk, Polen en Hongarije bovendien ruim boven de \$6000-grens waarboven democratische terugval hoogst onwaarschijnlijk is¹ (Prezworski & Limongi, 1997, p. 169). Sinds een aantal jaar vertonen ze echter steeds meer illiberale en autocratische kenmerken. In de Freedom House Democracy Scores is Hongarije, met een al tien jaar dalende score, teruggevallen van de categorie ‘consolidated democracy’ naar ‘semi-consolidated democracy’. Polen, dat de grootste score daling heeft sinds het begin van de metingen, is nu nog een consolidated democracy, maar staat op de rand van een terugval naar een semi-consolidated democracy. Polen en Hongarije lijken een soortgelijk pad te bewandelen van democratische terugval. Beter inzicht in het proces van democratische terugval in deze landen kan daarmee het begrip van democratische consolidatie en terugval wereldwijd verbeteren.

Democratische terugval, of ‘democratic backsliding’, is een proces waarbij landen stapsgewijs afstand doen van democratische instituties (Waldner & Lust, 2018, p. 95). Er vindt binnen de grenzen van een formele democratie een terugval plaats van democratische praktijken en instituties, zodat er langzaam een uitgeholde democratie ontstaat. De Freedom House Scores laten zien dat dit ook in Polen en Hongarije plaatsvindt (Schenkkan, 2018). De centrale vraag in deze scriptie luidt: Hoe en waarom vindt er in Polen en Hongarije een democratische terugval plaats? Om het eerste deel van deze vraag te beantwoorden wordt een empirische beschrijving van de democratiseringsprocessen in Polen en Hongarije gegeven. Om het tweede deel van de vraag te beantwoorden worden twee rivaliserende benaderingen voor democratische terugval getest op Polen en Hongarije om te kijken welke de terugval het beste kan verklaren.

In de eerste benadering wordt er gekeken naar politieke polarisatie en de steun voor rechts-populistische partijen die daaruit voortvloeit. In veel gevallen gaan rechts-populisme en democratische terugval hand in hand. Recht-populistische partijen vertegenwoordigen namelijk waarden die democratische instituties ondermijnen, wat kan leiden tot democratische backsliding. De huidige situaties in Amerika en Turkije zijn hier illustratief voor (Kaufman & Haggard, 2019). Lange tijd werd aangenomen dat extreem-rechtse waarden leefden onder slechts een marginaal gedeelte van de bevolking. Volgens Mudde's (2010) 'pathological normalcy thesis' is aanhang voor rechts-populisme echter wijdverspreid onder de bevolking en maakt het deel uit van de hoofdstromen binnen een democratie (Mudde, 2010, p. 1178-1181). Bovendien zijn extreem-rechtse waarden niet tegenovergesteld aan democratische waarden, zoals vaak gedacht wordt, maar zijn ze er slechts een radicalere vertaling van. Het electorale succes van rechts-populistische partijen kan verklaard worden door twee fenomenen. Allereerst moeten de onderwerpen die deze partijen verdedigen prominent zijn in het publieke debat. Daarnaast moeten partijen erin slagen om zich te vestigen als een belangrijke actor binnen de onderwerpen die centraal staan in hun identiteit. In deze scriptie wordt gekeken in hoeverre rechts-populisme een rol speelt in de democratische terugval van Polen en Hongarije.

De tweede benadering is het historisch institutionalisme. In tegenstelling tot bovengenoemde benadering richt deze benadering zich niet op sociale en partij-organisatorische factoren, maar op de rol van instituties. Volgens het historisch institutionalisme is de hedendaagse sociale werkelijkheid namelijk de uitkomst van een lange-termijnproces van institutionele ontwikkeling (Pierson, 2000; Acemoglu & Robinson, 2012). De richting van deze ontwikkeling wordt bepaald door de aard van de instituties in het politieke systeem. Onder inclusieve politieke instituties heeft de bevolking de kans om zijn stem te laten horen en gehoord te worden (Acemoglu & Robinson, 2012, pp. 429-431). Onder extractieve politieke instituties luistert de elite niet naar de bevolking, maar handelt alleen in eigenbelang. Deze inclusiviteit of extractiviteit vertoont een zelfversterkende werking, waardoor een institutionele koerswijziging lastig is. Alleen grote, ingrijpende gebeurtenissen, 'critical junctures' genoemd, kunnen dit bewerkstelligen. In deze scriptie wordt gekeken in hoeverre de historische institutionele ontwikkeling van Polen en Hongarije heeft bijgedragen aan de hedendaagse democratische terugval.

1.1 Methode en operationalisering

In deze scriptie wordt een ‘multiple case study’ uitgevoerd naar de democratische terugval van Polen en Hongarije. Een multiple case study biedt de mogelijkheid om zowel binnen een case als tussen casussen te analyseren, waardoor de overeenkomsten en de verschillen tussen ogenschijnlijke vergelijkbare casussen geïdentificeerd kunnen worden (Baxter & Jack, 2008, p. 550). De dataverzameling wordt gedaan via literatuuronderzoek. De primaire databron is secundaire literatuur, voornamelijk voortkomend uit wetenschappelijke tijdschriften, en rapporten en landenstudies van non-gouvernementele organisaties. Ook wordt er gekeken naar krantenartikelen uit Nederlands- en Engelstalige kwaliteitskranten.

Om de data zorgvuldig te analyseren is het van belang om te duiden wat er onder democratische terugval verstaan wordt. Democratische terugval, of ‘democratic backsliding’ zoals het in de literatuur vaak genoemd wordt, is een trapsgewijze afbreuk van democratische instituties (Waldner & Lust, 2018, p. 93). Binnen de grenzen van een formele democratie vinden incrementele veranderingen plaats die ervoor zorgen dat er een uitgeholde democratie ontstaat. Zo worden bijvoorbeeld verkiezingen minder competitief gemaakt zonder dat het hele electorale systeem ondermijnd wordt, of wordt kiezersregistratie bemoeilijkt zonder dat het algemeen kiesrecht expliciet geschonden wordt. Vaak gebeurt dit door middel van kleine veranderingen die op zichzelf onschuldig lijken, maar waarvan het geheel serieuze afbreuk doet aan democratische instituties. Kenmerkend voor democratic backsliding is dat de institutionele veranderingen in een bepaalde mate onderworpen zijn aan een volksstemming, waardoor democratisch gekozen leiders hun illiberale maatregelen kunnen neerzetten als democratisch gelegitimeerd (Bermeo, 2016, p. 11). Het is belangrijk om te benadrukken dat elk democratisch land wel eens een kleine stap terug doet, maar dat er dan niet meteen sprake is van democratic backsliding (Waldner & Lust, 2018, p. 93). Juist de opeenvolging van meerdere kleine stappen, met de intentie om afbreuk te doen aan democratische instituties, is een democratische terugval.

Die afbreuk kan opgemaakt worden uit nieuwe wetten en maatregelen. Deze wetten en maatregelen worden vaak officieel op papier naar buiten gebracht, maar nog vaker wordt er over gerapporteerd in kranten en rapporten van internationale organisaties en NGO's. Zo publiceert Freedom House regelmatig rapporten over democratische ontwikkelingen wereldwijd. Om democratische terugval te herkennen wordt in deze bronnen gekeken naar

wetten en maatregelen over democratische grondbeginselen die een stap richting extractiviteit illustreren. Democratische grondbeginselen zijn achtdelig: de aanwezigheid van een volksvertegenwoordiging, vrije en eerlijke verkiezingen, een machtenscheiding, politieke gelijkheid voor alle burgers, een grondwet, vrijheid voor alle burgers, een civil society, en vrije media (Prodemos, z.d.). Een bericht over een wet of maatregel die op enige manier afbreuk doet aan bovenstaande grondbeginselen is een stap richting extractiviteit. Een opeenvolging van extractieve maatregelen vormt een democratische terugval.

Wat er vervolgens van een democratisch systeem overblijft is een een illiberale democratie. In een illiberale democratie wordt het belang van onafhankelijke instituties die de overheid controleren verworpen en het idee van legitieme meningsverschillen in de publieke sfeer afgewezen (Schenkkan, 2018, p. 1). Hoewel burgers nog steeds naar de stembus kunnen en de façades van democratische instituties blijven bestaan, wordt het democratische systeem achter de schermen volledig uitgehold (Termote, 2015).

Er wordt in deze scriptie gekeken naar drie specifieke politieke instituties die in lijn zijn met bovenstaande democratische grondbeginselen. De eerste van deze instituties is de vrije media. Er is sprake van vrije media wanneer mediakanalen zonder politieke beperkingen inhoud naar buiten kunnen brengen (met uitzondering van discriminerende of haatdragende inhoud). De tweede institutie is de onafhankelijke rechtspraak. In een democratisch stelsel moet iedereen, dus ook politieke leiders, zich aan de grondwet houden en is er een scheiding tussen de rechterlijke, uitvoerende en wetgevende macht. De derde institutie is het kiesstelsel. Vrije en eerlijke verkiezingen zijn de belangrijkste pilaar van een democratie. Bij vrije verkiezingen mag iedere burger van een land (boven een minimumleeftijd) stemmen en is iedereen tijdens het stemmen vrij om een eigen keuze te maken.

Naast instituties wordt er in deze scriptie ook gekeken naar het electorale succes van rechts-populistische partijen. Volgens Mudde (2010) moeten dergelijke partijen om electoraal succesvol te worden beschikken over een combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie. Leiderschap van een partij wordt in deze scriptie geoperationaliseerd als de persoon die de meeste zeggenschap in een partij heeft, niet als de persoon met de meeste formele macht. Voor de operationalisering van propaganda

wordt gekeken naar de hoeveelheid politieke ‘reclame’ die verspreid wordt om de maker ten goede te komen of tegenstanders in een slecht licht te zetten. De organisatie wordt geoperationaliseerd als het handelen van de groep mensen aan de top van een partij. Het concept van organisatie is echter lastig om te meten, aangezien de relevante partijen vaak niet erg doorzichtig zijn in wat er achter de schermen van een partij gebeurt.

1.2 Indeling

Hoofdstuk 2 van deze scriptie bestaat uit een uiteenzetting van het theoretisch kader, waarin de historisch-institutionele benadering en de rechts-populistische benadering uitgelegd worden. In hoofdstuk 3 wordt, allereerst, het democratiseringsproces van Hongarije van 1989 tot 2018 besproken. Hieruit wordt duidelijk hoe de democratische terugval in het land verloopt. Vervolgens worden de twee rivaliserende benaderingen getest op de situatie in Hongarije om te duiden waarom er een democratische terugval plaatsvindt. In hoofdstuk 4 wordt de democratisering en terugval van Polen besproken. Dit gebeurt wederom aan de hand van een beschrijving van het democratiseringsproces en een test van de twee benaderingen. Het laatste hoofdstuk bestaat uit een bespreking van de resultaten van deze scriptie en biedt ruimte voor discussie van het onderzoek.

2. De rol van instituties en rechts-populisme: een theoretische bespreking

2.1 Rechts-populisme

De eerste theoretische benadering van democratic backsliding die in deze scriptie relevant is richt zich op politieke polarisering en de weerspiegeling daarvan op het electorale succes van rechts-populistische partijen (Mudde, 2017). Het rechts-extremisme speelt al sinds de democratische transitie van 1990 in veel Oost-Europese landen een rol in de binnenlandse politiek. Waar extreemrechtse ideeën eerst sporadisch door 'mainstream' partijen werden aangehangen, zijn er nu speciale partijen die er een extreem-rechts en populistisch gedachtegoed op nahouden (Mudde, 2017, p. 254). De extreem-rechtse populistische ideologie bestaat, over het algemeen, uit drie elementen. Nativisme verwijst naar de overtuiging dat niet-inheemse mensen en ideeën een bedreiging vormen voor de homogene natiestaat (Mudde, 2015, p. 296). Het tweede element, autoritarisme, verwijst naar een strikt geordende samenleving met harde straffen voor diegenen die de regels overtreden. Populisme, het derde element, houdt in dat samenlevingen onderverdeeld zijn in twee groepen: het integere volk en de corrupte elite, waarbij populistische partijen handelen in het belang van het volk.

Binnen de literatuur over het electorale succes van rechts-populistische partijen zijn twee stromingen te onderscheiden. Aan de ene kant zijn er de auteurs die uitgaan van een 'normal pathology' (Scheuch & Klingemann, 1967). Volgens deze benadering is radicaal-rechts gedachtegoed een pathologie in de moderne, westerse samenleving (Mudde, 2010, p. 1167-1170). Rechts-populistische waarden zouden haaks staan op democratische waarden en onder normale omstandigheden alleen aangehangen worden door een marginaal deel van de bevolking. Slechts onder extreme omstandigheden, zoals grote crises, genieten deze waarden bredere steun. Wanneer de bevolking zich bedreigd voelt door dergelijke sociale of culturele veranderingen zal ze eerder geneigd zijn om zich te identificeren met radicaal-rechts gedachtegoed dat zich afzet tegen die veranderingen.

Een andere benadering van rechts-populisme is de 'pathological normalcy thesis' (Mudde, 2010). Deze thesis stelt dat rechts-populistische waarden niet marginaal zijn, maar wijdverspreid aanwezig zijn onder de bevolking (Mudde, 2010, p. 1178-1181). Bovendien

zijn extreem-rechtse waarden niet tegenovergesteld aan democratische waarden; ze zijn er slechts een radicalere vertaling van. Aanhang voor rechts-populisme moet dus niet gezien worden als een pathologisch verschijnsel binnen een democratie, maar als een onderdeel van de hoofdstromen. Mudde (2010) stelt dat het electorale succes van rechts-populistische partijen door twee fenomenen verklaard kan worden. Ten eerste moet de bevolking genoeg waarde hechten aan de onderwerpen die deze partijen vertegenwoordigen (Mudde, 2010, pp. 1179). Traditionele sociaal-economische waarden moeten plaats maken voor de rechts-populistische sociaal-culturele waarden van veiligheid, immigratie en corruptie. De afgelopen decennia heeft er een algemene verschuiving plaatsgevonden van materiele waarden naar immateriële waarden (Inglehart, 2008). Hierdoor is er ruimte ontstaan voor het rechts-populistische geluid. Ten tweede moeten partijen er in slagen zich te vestigen als een centrale actor binnen de onderwerpen die belangrijk zijn voor hun identiteit, ook wel 'issue ownership' genoemd (Mudde, 2010, p. 1180). Issue ownership op het gebied van de centrale waarden van veiligheid, immigratie en corruptie is essentieel voor het electorale succes van recht-populistische partijen. Om zich hiervan te verzekeren moeten partijen beschikken over een combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie.

Uit de pathological normalcy thesis komt de volgende propositie voort: Als de pathological normalcy thesis een verklaring wil bieden voor de democratische terugval in Polen en Hongarije moeten de rechts-populistische partijen die aan de macht zijn in Polen en Hongarije, respectievelijk PiS en Fidesz, erin geslaagd zijn om door middel van de juiste combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie zich van issue ownership te verzekeren, wat heeft geleid tot hun buitengewone electorale succes.

2.2 Historisch institutionalisme

De tweede theoretische stroming die in deze scriptie behandeld wordt is het institutionalisme. Academics binnen deze benadering stellen dat het soort instituties in een politiek systeem bepalend zijn voor de uitkomsten van dat systeem (Waldner & Lust, 2015). Specifiek interessant voor de behandeling van het institutionalisme in de context van democratic backsliding is het historisch institutionalisme (Acemoglu & Robinson, 2012; Pierson, 2000). Het historisch institutionalisme ziet de huidige sociale werkelijkheid als de uitkomst van een lange-termijnproces van institutionele ontwikkeling. De richting van deze ontwikkeling wordt bepaald door de aard van de instituties, die volgens Acemoglu en Robinson (2012) inclusief of extractief kan zijn. Bij inclusieve politieke

instituties is de besluitvorming gecentraliseerd en pluralistisch, waardoor de bevolking de mogelijkheid heeft om zijn stem te laten horen (Acemoglu & Robinson, 2012, p. 81). Er is sprake van inclusieve economische instituties wanneer individuen vrij zijn hun talenten in te zetten in het economische proces op een manier die ze zelf willen (Acemoglu & Robinson, 2012, p. 76). Bij extractieve politieke instituties, daarentegen, is de besluitvorming gedecentraliseerd en wordt er gehandeld in het belang van de elite. Extractieve economische instituties ontnemen het vermogen van de massa in het voordeel van de elite.

Instituties doen er toe omdat ze de ‘rules of the game’ vormen, die door het creëren van prikkelingen, of ‘incentives’, het handelen van mensen bepalen (Acemoglu & Robinson, 2012, p.79). Bovendien kunnen instituties in een neergaande, dan wel stijgende spiraal terechtkomen. Deze spiralen worden respectievelijk vicieuze en virtueuze cirkels genoemd. Vicieuze cirkels ontstaan wanneer extractieve politieke elites hun macht gebruiken om extractieve economische instituties op te zetten, waarbij ze de economische winsten gebruiken om hun eigen politieke macht te versterken (Acemoglu & Robinson, 2012, pp. 364-367). Deze winsten zorgen ervoor dat de prikkelingen voor het in stand houden van het extractieve systeem blijven bestaan. Virtueuze cirkels, daarentegen, komen voort uit het feit dat inclusieve politieke instituties de macht van elites aan banden leggen, waardoor er inclusieve economische instituties ontstaan, die vervolgens zorgen voor prikkelingen voor het voortbestaan van inclusieve politieke instituties (Acemoglu & Robinson, 2012, pp. 332-334). Gebeurtenissen die initieel klein en onbelangrijk lijken kunnen hierdoor op de lange termijn grote consequenties hebben (Pierson, 2000, p. 251).

Het is bijzonder lastig om uit deze spiralen te ontsnappen. Dat komt door het zogenoemde ‘path dependency’ van instituties (Pierson, 2000). Dit houdt in dat wanneer een land eenmaal gaat handelen naar een zekere richting (zoals een pro-democratische koers), de kosten van het wijzigen van die richting erg hoog zijn (Pierson, 2000, p. 252). Deze veranderingskosten worden bovendien hoger naarmate een land verder op het gekozen pad komt, terwijl de kosten van het volgen van het gekozen pad steeds lager worden. Dit mechanisme wordt door Pierson (2000) ‘increasing returns’ genoemd. Voor een democratie betekent dit dat wanneer een land eenmaal democratische instituties heeft opgezet, en er binnen deze instituties gehandeld wordt, het steeds makkelijker wordt om op een democratisch pad te blijven.

Alleen zogenoemde ‘critical junctures’ kunnen deze zelfversterkende werking doorbreken en grote institutionele veranderingen bewerkstelligen (Acemoglu & Robinson, 2012, p. 101). Deze critical junctures zijn plotselinge en ingrijpende gebeurtenissen die zo ontwrichtend zijn voor het bestaande institutionele systeem dat ze kortstondig de mogelijkheid creëren voor institutionele verandering. Het duurt echter niet lang voordat instituties opnieuw beginnen te kristalliseren. Deze critical junctures zijn belangrijk, omdat ze instituties op een nieuw pad kunnen brengen dat vervolgens weer heel moeilijk te veranderen is (Pierson, 2004, p. 135). De theorie van het historisch institutionalisme samenvattend kan gesteld worden dat het sociale heden de uitkomst is van een langetermijn proces, sporadisch onderbroken door grotendeels toevallige critical junctures.

Uit het historisch institutionalisme kunnen twee proposities afgeleid worden: Voor de democratische terugval in Polen en Hongarije zou het historisch institutionalisme betekenen dat (1) beide landen na de democratische revoluties van 1989 democratische instituties hebben opgezet, maar dat de inclusieve koers ergens in de afgelopen jaren doorbroken is door een critical juncture, waarna de inclusieve instituties ruimte hebben gemaakt voor de opzet van extractieve instituties. Het kan ook zijn dat (2) de eerste democratische instituties, opgezet in Polen en Hongarije na 1989, niet genoeg geïnstitutionaliseerd zijn, waardoor de zelfversterkende werking van inclusiviteit niet is gestart, en het relatief eenvoudig is gebleken om de instituties te veranderen naar extractief.

3. Hongarije

3.1 Het democratiseringsproces van Hongarije: 1989-2018

Het einde van de jaren 1980 en het begin van de jaren 1990 wordt in Centraal- en Oost-Europa gekenmerkt door de val van het communisme. Het uiteenvallen van de Sovjet Unie leidde ook in Hongarije tot de val van het communistische bewind dat aan de macht was. In tegenstelling tot veel andere landen in de regio verliep de transitie naar een democratisch systeem in Hongarije relatief vreedzaam (Deák, 2013, p. 149). Anders dan in bijvoorbeeld Polen was de Hongaarse bevolking nauwelijks direct betrokken bij het democratiseringsproces via bijvoorbeeld protesten. Dit kwam doordat het communistische bewind in Hongarije vrij zacht was. De bevolking werd verteld zich met werk en familie bezig te houden, en de politiek over te laten aan politici. Doordat mensen hierdoor in relatieve rust konden leven, waren ze minder bereid om de straat op te gaan om het communisme te verdrijven. Zogenaemde ‘round table talks’ tussen de toenmalige regering en oppositiegroepen resulteerden uiteindelijk in een democratisch, parlementair systeem (Cox & Furlong, 2005, pp. 5-7).

In 1990 vonden de eerste vrije parlementsverkiezingen plaats. Deze verkiezingen werden met 24 procent van de stemmen gewonnen door het Hongaars Democratisch Forum (Cox & Furlong, 2005, pp. 5-7). De coalitie onder leiding van deze partij begon echter al snel zijn populariteit te verliezen. De werkloosheid steeg en de lonen gingen omlaag. In de verkiezingen van 1994 werd de partij dan ook zwaar afgestraft. De socialistische MSZP kwam als de grote winnaar uit de bus. De electorale overwinning door een post-communistische partij werd internationaal huiverig onthaald. De parlementsverkiezingen van 1998 werden gewonnen door Fidesz, onder leiding van Viktor Orbán (Deák, 2013, p. 153). Na de val van het communisme was Hongarije’s Federatie van Jonge Democraten – Hongaarse Burgerunie, zoals Fidesz’s volledige naam luidt, als een van de eerste politieke partijen opgekomen. Oorspronkelijk profileerde de partij zich als een jongerenpartij met een links-liberale agenda die zich afzette tegen het communisme. Onder leiding van partijvoorzitter Viktor Orbán bewoog de partij vanaf het einde van de jaren ’90 echter steeds meer naar het rechts-populisme (Krekó, 2017, p. 2). In 1999 werd Hongarije lid van de NAVO en in 2004 werd het land lid van de Europese Unie. De parlementsverkiezingen in 2002 en 2006 draaiden om twee partijen, namelijk Fidesz en MSZP, waarbij MSZP beide keren met een klein verschil van Fidesz won. In 2010 lukte het Fidesz om met 53

procent van de stemmen de verkiezingen te winnen. Deze enorme electorale winst betekende dat Fidesz een tweederde meerderheid behaalde in het parlement. Viktor Orbán werd aangesteld als minister-president (Deák, 2013, pp. 145-146). Ook bij de verkiezingen van 2014 en 2018 bleef Fidesz de grootste partij. Snel na het aantreden van Viktor Orbán als minister-president van Hongarije werd duidelijk dat hij controversiële politieke veranderingen wilde doorvoeren. Tussen 1998 en 2002 werd de partij nog als een gematigde, conservatieve partij gezien, maar dit beeld veranderde na zijn heraantreden in 2010 snel (Deák, 2013, pp. 153-158). In de eerste twee jaar na de verkiezingen voerde de partij een ongekend aantal nieuwe wetten door. Niet alleen de hoeveelheid, maar ook de ernst van de veranderingen was een grote verrassing voor velen. In veel gevallen betrof het niet alleen aanpassingen aan kleine maatregelen, ook fundamentele constitutionele wetten werden op de schop genomen. Veel van deze maatregelen en wetten zijn in strijd met de democratische grondbeginselen. De drie meest controversiële maatregelen die onder leiding van Orbán zijn doorgevoerd op het gebied van vrije media, machtscheiding, en verkiezingen worden hieronder besproken.

Één van de meest controversiële maatregelen is de invoering van een nieuwe mediawet in 2010. Deze mediawet betekende het begin van een nieuwe overheidsinstantie die vergaande bevoegdheden kreeg in het controleren van het Hongaarse mediatoneel (Deák, 2013, pp. 155-156). Dit mediabureau kreeg de macht om kritische mediakanalen torenhoge boetes op te leggen en zelfs te sluiten. Het politieke karakter van deze instantie werd vergroot door het feit dat vrijwel alle posities binnen het bureau bezet zijn door Fidesz-aanhangers. Langzamerhand kwamen steeds meer tv- en radiostations in de handen van de overheid (Bozóki, 2011, p. 653). Deze maatregelen leidden volgens journalisten tot zelfcensuur, omdat ze vreesden hun baan te verliezen wanneer ze niet de ‘juiste’ informatie publiceerden (Deák, 2013, p. 156). De nieuwe mediawet betekende het begin van openlijke onenigheid tussen Hongarije en de Europese Unie en wordt door velen bekritiseerd als een bedreiging van de vrije media – één van de grondbeginselen van een democratie.

Een tweede democratie-ondermijnende verandering betreft de wijzigingen die de Fidesz-regering onder leiding van Orbán heeft aangebracht in het rechtssysteem van Hongarije (Deák, 2013, p. 156). Zo is onder zijn leiding het aantal rechters in het Hooggerechtshof verhoogd en zijn de nieuwe posities benoemd door leden van zijn eigen partij. Ook is de pensioenleeftijd van rechters verlaagd, waardoor er een aantal gedwongen werden om hun

ambt neer te leggen en waarna de nieuw vrijgekomen plekken ingevuld konden worden door Orbán-sympathisanten (Jenne & Mudde, 2012, p. 150). Deze politieke inmenging in de benoeming van een ‘onafhankelijke’ rechterlijke macht vormt een bedreiging voor de machtscheiding. Daarnaast is onder leiding van Viktor Orbán de rechtsbevoegdheid van het Gerechtshof ingeperkt, waardoor het geen zeggenschap meer heeft over veel van Orbán’s nieuwe wetten, en deze zonder judiciële controle doorgevoerd kunnen worden. Het Gerechtshof werd hiermee aan de kant geschoven en verliest steeds meer middelen om op te treden als controleur van de uitvoerende macht. Deze maatregelen tasten de scheiding van de machten aan en bedreigen de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, terwijl dit juist twee van de belangrijkste grondbeginselen zijn van een democratisch systeem.

Een derde controversiële maatregel is het wijzigen van de kieswet (Bozóki, 2011, pp. 653). De eerste van de veranderingen aan deze wet betreft het kiesdistrictenstelsel. Door het wijzigen van de grenzen van kiesdistricten naar partijvoorkeur, ook wel ‘gerrymandering’ genoemd, werd het voor Fidesz makkelijker om een meerderheid van de stemmen te winnen. Aangezien een relatieve meerderheid genoeg is om een district te winnen, wordt het voor kleinere partijen moeilijk om in het parlement te komen. Verder zorgt ook de vermindering van het aantal parlementsleden voor een dalende representativiteit van het kiessysteem (Bozóki, 2011, pp. 654). Bovendien heeft Orbán wijzigingen aangebracht aan het systeem van stemmersregistratie. Kiezers moeten zich tegenwoordig zelf aanmelden bij de lokale overheid voordat ze stemgerechtigd zijn. Bovendien moeten ze een permanent adres opgeven bij de registratie. Dit maakt het moeilijker voor mensen zonder vaste verblijfplaats, zoals de vele Roma’s in Hongarije, om te stemmen. Al deze maatregelen zijn genomen om de opkomst te verlagen en Fidesz’s winst in de toekomst veilig te stellen. Aangezien vrije en eerlijke verkiezingen de belangrijkste pijler zijn van een democratie, baren deze maatregelen de andere Europese Unie lidstaten veel zorgen.

3.2 Rechts-populisme in Hongarije

Als Mudde’s (2010) pathological normalcy thesis een verklaring wil bieden voor de democratische terugval van Hongarije moet de extreem-rechts populistische partij die aan de macht is in Hongarije, Fidesz, erin geslaagd zijn om door middel van de combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie zich van buitengewoon electoraal succes te verzekeren.

Het leiderschap van de Fidesz-partij is duidelijk in handen van Viktor Orbán. Al vanaf 1993, met een onderbreking tussen 2000 en 2003 is Orbán partijvoorzitter, waardoor hij onlosmakelijk verbonden is met de partij ('Viktor Orbán: Prime Minister of Hungary', 2018). Zijn lange toppositie binnen de partij heeft hem de mogelijkheid gegeven om zwaar zijn stempel te drukken op de koers van de partij. Het leiderschap en imago van de partij zijn daarmee vooral gebaseerd op Viktor Orbán persoonlijk. De propaganda van Fidesz wordt sinds 2015 officieel verzorgd door Antal Rogán (Novak, 2015). Op de achtergrond speelt deze man echter al jaren een belangrijke rol. Rogán is de kabinetschef van Orbán en staat aan het hoofd van het National Communications Office, een instantie opgezet met de taak om de berichten van de minister-president via zoveel mogelijk kanalen te verspreiden (Bayer & Plucinska, 2018). Daarnaast lijkt het dat Rogán de mogelijkheid heeft om mediakanalen te sluiten als ze informatie naar buiten brengen die niet in lijn is overheidsbeleid. Zo werd een krant plotseling permanent stilgelegd nadat het kritische berichten over de overdadige luxe levensstijl van Rogán naar buiten had gebracht (Bayer & Plucinska, 2018). Bovendien gaan er geruchten rond dat *Lokál*, een dagelijkse gratis krant, systematisch misleidende informatie naar buiten brengt over de leider van oppositiepartij Jobbik (Adam, 2018). Deze controle over mediakanalen zorgt ervoor dat de beeldvorming van de Hongaren langzaam maar zeker beïnvloed wordt. De Fidesz-partij is over de jaren heen verschillende keren gereorganiseerd, maar over wat er precies veranderd is blijft de partij ontransparant. Het is wel duidelijk dat Viktor Orbán voor de organisatie van zijn partij groot belang hecht aan loyaliteit. Veel van de personen in Orbán's naaste cirkel, zoals bovengenoemde Antal Rogán, kent hij al jaren. Ook op het regionale politieke niveau is loyaliteit aan Orbán belangrijk. Zo zeer dat het zelfs een patrimoniaal systeem doet vermoeden, waarbij het bureaucratische systeem gebaseerd is op persoonlijke banden (Leftwich, 2000, p. 93). Zo is een jeugdvriend van Orbán, Lorinc Meszaros, tegenwoordig burgemeester van een klein dorpje. Door een gift van Orbán staat er een enorm voetbalstadion in het dorpje, met bijbehorende spoorweg (Adam, 2018). Ook is het vermogen van Meszaros, die vroeger monteur was, de laatste jaren vervijfvoudigd naar meer dan 350 miljoen Euro. De bovengenoemde elementen van leiderschap, propaganda en organisatie zijn in het geval Viktor Orbán's Fidesz een geslaagde combinatie en verklaren het electorale succes van Orbán.

3.3 Instituties in Hongarije

Als het historisch institutionalisme een verklaring wil bieden voor de democratische terugval van Hongarije is (1) de inclusieve koers van instituties na 1989 doorbroken door een critical juncture, of (2) zijn de eerste democratische instituties niet genoeg geïnstitutionaliseerd, waardoor het relatief eenvoudig is gebleven om de instituties te veranderen naar extractief.

Er is in Hongarije geen sprake geweest van een critical juncture. Allereerst kan de (her)benoeming van Viktor Orbán als minister-president in 2010 niet als een critical juncture gezien worden. Zijn benoeming volgde namelijk na een eerlijke, democratische verkiezingsoverwinning, op een manier die gebruikelijk is bij democratieën wereldwijd. Daarnaast kan er ook niet gesproken worden van een grote externe schok die gediend heeft als critical juncture. In 2008 werd de wereld opgeschrikt door een economische crisis. Hoewel deze crisis wereldwijd gevolgen had, was het vooral schokkend voor de economische centra van de wereld, zoals West-Europa en Noord-Amerika. In Hongarije, dat aan de zijlijn van het economisch wereldtoneel staat, was de crisis geen aanleiding tot een plotselinge wijziging van de democratische koers. Wellicht hebben de terroristische aanslagen in Parijs in 2015 een grote omslag in gang gezet in de belangen die mensen hechten aan thema's zoals xenofobie en open grenzen. Orbán's democratie-ondermijnende maatregelen waren echter al in volle gang voor 2015. Zo implementeerde hij al in 2011 een controversiële nieuwe grondwet (Kornai, 2015, p. 35). De aanslagen van 2015 kunnen dus niet aangewezen worden als de culprit van een institutionele omslag. De notie van een critical juncture, zoals geformuleerd in propositie (1), blijkt in het geval van Hongarije dus niet toereikend om de democratische terugval te verklaren.

Om Viktor Orbán's accumulatie van macht en de democratische terugval die daarmee gepaard gaat te verklaren moet er gekeken worden naar het ontwerp van een belangrijke pijler van een democratie, namelijk de grondwet. Veel (Oost-)Europese landen kennen namelijk populistische partijen, maar in veel gevallen gaat dit niet gepaard met democratische terugval (Jenne & Mudde, 2012, p. 148). Een belangrijk aspect van de verklaring voor waarom Fidesz er in Hongarije wel in geslaagd is om democratische instituties te ondermijnen is te vinden in het constitutionele ontwerp. De ontwerpers van Hongarije's eerste democratische grondwet in 1990 maakten zich zorgen om twee dingen (Bánkuti, Halmai & Scheppele, 2015, pp. 37-38). Allereerst wilden ze voorkomen dan dat

er een extreem gefragmenteerd parlement zou ontstaan, waarin allerlei kleine partijen niet in staat zouden zijn om stabiele meerderheidscoalities te vormen. Om dit probleem op te lossen werd er een kieswet opgesteld die in het voordeel is van grote partijen. Het land kreeg een ingewikkeld ‘mixed system’, grotendeels bestaande uit een districtenstelsel met een ‘winner takes all’-principe en een kiesdrempel van 5 procent (Election Passport, z.d.). Ongeveer 15 procent van de zetels wordt bovendien verdeeld als bonuszetel onder partijen die in tenminste 7 van de 20 Hongaarse regio’s meedoen en daar minimaal 5 procent van de stemmen halen. Deze bonuszetels zijn dus in het voordeel van grote partijen. Deze onevenredige verdeling van zetels is duidelijk te zien in Fidesz’s verkiezingsoverwinning in 2010. De partij won toen namelijk 53 procent van de stemmen, maar kreeg door de disproportionele kieswet maar liefst 68 procent van de zetels in het parlement, wat genoeg is voor een tweederde meerderheid (Bánkuti, Halmai & Scheppele, 2015, p. 38).

Ten tweede wilden de grondleggers van de eerste grondwet voorkomen dat de nieuwe grondwet heel rigide zou zijn (Bánkuti, Halmai & Scheppele, 2015, pp. 37-38). Ze waren namelijk bang dat de grondwet onmogelijk te veranderen zou zijn wanneer de nieuwe democratische leiders beter wisten hoe ze de nieuwe democratische instituties vorm wilden geven. Om dit op te lossen werd vastgelegd dat een enkele tweederde meerderheid in Hongarije’s unicamerale parlement genoeg zou zijn voor constitutionele amendementen. Aangezien Fidesz deze tweederde meerderheid, mede door de oneerlijke kieswet, behaald had bleek het voor Viktor Orbán heel gemakkelijk om zonder tegenstand grote wijzigingen aan te brengen in de grondwet. Deze twee hoogstwaarschijnlijk goede, maar naïeve motieven van de ontwerpers van Hongarije’s eerste democratische grondwet betekenen dat Hongarije’s democratie vanaf 1998 niet genoeg geïnstitutionaliseerd is geweest. Deze bevinding, in lijn met propositie (2), heeft ervoor gezorgd dat de zelfversterkende werking van instituties niet is gestart, waardoor het relatief eenvoudig is gebleken om een omslag van inclusieve naar extractieve instituties te bewerkstelligen. De combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie heeft ervoor gezorgd dat Viktor Orbán electoraal succesvol is geworden. Een belangrijke factor achter de democratische terugval is echter te vinden in het ontwerp van de Hongaarse grondwet.

4. Polen

4.1 Het democratiseringsproces van Polen: 1989-2018

Het uiteenvallen van de Sovjet Unie leidde in Polen, net als in Hongarije, tot de val van het communistische bewind dat al jaren in het land aan de macht was. Anders dan in Hongarije was de Poolse bevolking nauw betrokken bij de transitie naar een democratisch systeem. Aanhoudende protesten over de dalende levensstandaarden van Poolse arbeiders zorgden voor vuur onder de voeten van de communistische overheid. Veel arbeiders hadden zich verzameld in de arbeidersvereniging *Solidarność*. Langzamerhand ontwikkelde de beweging zich naar een algemenere oppositievereniging, die zich inzette voor democratisering en vrijheid in Polen (Petrova, 2012, p. 135). Deze alsmaar groeiende onrust onder de bevolking dwong de overheid in 1988 om af te treden (Cwalina, 2008, p. 555). Tijdens zogenoemde ‘round-table talks’ tussen de overheid en de oppositie werden de eerste stappen gezet richting een democratie. De eerste vrije verkiezingen werden uitgeschreven voor juni 1984 en *Solidarność* werd de grote winnaar van deze verkiezingen. De eerste vrije presidentsverkiezingen van het land in 1990 werden gewonnen door de oprichter van *Solidarność*, Lech Wałęsa.

Sinds het invoeren van de democratie in Polen probeerde het land een plek te vergaren binnen de grote internationale organisaties. Het land wilde, na decennia lang bezet te zijn geweest door andere landen, weer gezien worden als een sterk en onafhankelijk land binnen Europa (Przybylski, 2018, p. 53). In 1999 werd het land lid van de NAVO en in 2004 van de Europese Unie. Ook op economisch gebied ging het Polen voor de wind. Met uitzondering van sterke inflatie in 1989 groeit het BBP van Polen elk jaar. Zelfs in 2008, toen de economische crisis wereldwijd voor financiële problemen zorgde, groeide de Poolse economie. Door zijn economische voorspoed, democratische hervormingen en lidmaatschap van internationale organisaties werd Polen gezien als schoolvoorbeeld van een succesvol democratiseringsproces (Cukier, 2017). Na het vergaren van dit lidmaatschap veranderde er echter iets op het politieke toneel van Polen. Waar de partijen eerst naar een gezamenlijk doel toewerkten werden ze nu meer terughoudend in hun samenwerking met andere partijen. Deze politieke polarisatie werd versterkt door de onthulling van een corruptieschandaal rondom de toenmalige regeringspartijen (Przybylski, 2018, p. 54). Twee nieuwe partijen zagen in deze situatie hun kans schoon om de politieke arena te betreden. Één van deze partijen was *Prawo i Sprawiedliwość*, afgekort

PiS, wat Pools is voor Recht en Rechtvaardigheid. De partij werd in 2001 opgericht door de tweelingbroers Lech en Jarosław Kaczyński. Bij de parlementsverkiezingen van 2005 werd de partij met 27 procent van de stemmen net de grootste in de Poolse parlement, de 'Sjem' (Forthomme, 2017). Een maand later won Lech Kaczyński de presidentsverkiezingen met 54 procent van de stemmen tegen zijn liberale tegenstander Donald Tusk. Lech's broer Jarosław Kaczyński werd in 2006 gekozen als minister-president (Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 357-358). De PiS-regeringscoalitie werd al snel berucht om zijn populistische en illiberale beleid. Zo vergrootte de regering zijn macht in de overheidsinstantie die de media controleert en kregen veel PiS-aanhangers banen aangeboden in deze instantie (Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 359-360). Ook initieerde de regering een nieuwe wet die personen in de publieke sector, inclusief journalisten, zou controleren op banden met het oude communistische regime. Beide maatregelen werden door het Constitutioneel Tribunaal ongeldig verklaard en teruggedraaid. Hoewel deze twee maatregelen uiteindelijk niet zijn doorgevoerd, zijn ze wel illustratief voor PiS's vastberadenheid bij het doorvoeren van controversiële besluiten. Ook wordt de spanning tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht hieruit duidelijk.

Korte tijd hadden de Kaczyński-broers twee belangrijke politiek posities in handen, die van president en premier, maar ze hielden niet lang stand. Onenigheid tussen de PiS en hun coalitiepartners leidde in 2007 tot de val van de regering (Albertazzi & Mueller, 2013, pp. 357-358). In de daaropvolgende verkiezingen werd Donald Tusk gekozen als minister-president en werd zijn Burgerplatform de grootste in het parlement. Hoewel Lech Kaczyński zijn ambt als president kon behouden kwam ook daar snel een einde aan. In april 2010 stortte Lech Kaczyński's regeringsvliegtuig, met 96 inzittenden, op weg naar een herdenking neer in Rusland. Geen van de inzittenden, inclusief president Kaczyński, overleefden de ramp.

Donald Tusk's centrumrechtse Burgerplatform won ook de parlementsverkiezingen van 2011. Voor het eerst in de geschiedenis van democratisch Polen werd een partij voor de tweede keer op rij de grootste. Dit werd beschouwd als een bewijs voor een stabiel politiek systeem en als de consolidatie van de democratie (Przybylski, 2018, p. 55). Tussen 2011 en 2015 voerde Burgerplatform een regeringsbeleid dat haaks stond op PiS, namelijk gematigd en liberaal (Traynor, 2007). De parlementsverkiezingen van 2015 betekenden een overwinning met 37 procent van de stemmen voor PiS (Przybylski, 2018, p. 56).

Jarosław Kaczyński deed in datzelfde jaar niet mee in de presidentsverkiezingen. Hij wist dat, hoewel hij erg geliefd was onder een klein deel van zijn aanhang, het grootste gedeelte van de bevolking hem niet charismatisch vond. Om ervoor te zorgen dat PiS toch de grootste partij zou worden schoof hij andere kandidaten naar voren (Cienski, 2015). Met succes, want zowel het premierschap als het presidentschap zijn nu in handen van PiS kandidaten. Andrzej Duda werd gekozen als president en Beata Szydło werd gekozen als premier. Sinds 2017 is Mateusz Morawiecki, ook lid van PiS, premier. Achter de schermen heeft Kaczyński echter nog steeds alle touwtjes in handen. Waar tussen 2005 en 2007 de rechts-populistische agenda van PiS al duidelijk was geworden, kwam de partij na zijn verkiezingsoverwinning van 2015 nog extremer uit de hoek (Przybylski, 2018, p. 56). Zo werd het vliegtuigongeluk van de toenmalige president Lech Kaczyński gebruikt om wantrouwen tegen andere politieke partijen aan te wakkeren. Jarosław Kaczyński beschuldigde in complottheorieën stelselmatig zijn politieke tegenstanders van betrokkenheid bij de vliegtuigramp. Sinds het aan de macht komen van PiS in 2015 heeft de partij veel controversiële wetten doorgevoerd. Veel van deze nieuwe maatregelen zijn in strijd met de democratische grondbeginselen. De drie belangrijkste maatregelen op het gebied van vrije media, machtenscheiding, en verkiezingen worden hieronder besproken.

Één van de belangrijkste maatregelen van de PiS-regering die illustratief is voor de democratische terugval heeft betrekking tot de vrijheid van de media. In december 2015, twee maanden na PiS's verkiezingsoverwinning, voerde de partij de zogenoemde 'kleine mediawet' door (Chapman, 2017, pp. 9-13). Het voornaamste doel van deze wet was het beperken van de bevoegdheden van de publieke omroepen en het herbenoemen van posities binnen deze omroepen. PiS beschuldigde de media namelijk van het verspreiden van pro-Burgerplatform propaganda, die schadelijk zou zijn voor de hele Poolse samenleving. Als gevolg van deze wet vond er een vergaande wisseling van de wacht plaats de grootste Poolse publieke omroepen. Belangrijke managers en journalisten traden af uit protest of werden ontslagen. De vrijgekomen posities werden ingevuld door PiS-sympathisanten. Bovendien zette de regering een nieuwe mediaorganisatie op, met leden benoemd door de Sjem en de president, die de taak kreeg om de publieke omroepen te controleren en reguleren (Chapman, 2017, pp. 16). Ook de private media werden het slachtoffer van hervormingen. De toegang van journalisten tot het gebouw en de vergaderingen van de Sjem werd beperkt (Chapman, 2017, pp. 13-14). Als gevolg van felle

kritiek werd deze laatste maatregel uiteindelijk teruggedraaid, maar bovengenoemde maatregelen zijn illustratief voor PiS's koers met betrekking tot vrije media.

Een tweede serie controversiële maatregelen vormt een bedreiging voor de scheiding der machten. Sinds PiS's verkiezingsoverwinning in 2015 doet de partij er alles aan om de rechterlijke macht in handen te krijgen (Davies, 2018, p. 2). In 2016 kondigde de regering maatregelen aan voor het Poolse Constitutioneel Tribunaal, die vooral betrekking hadden op de samenstelling van het Tribunaal (Chapman, 2017). Vijf rechters werden gedwongen om voortijdig af te treden, waarna de vrijgekomen posities benoemd werden door het parlement, waarin PiS een tweederde meerderheid heeft. Ook controversieel was de benoeming van de nieuwe president van het Constitutioneel Tribunaal. Na een oneerlijke procedure, waarbij tegenstanders aan de kant werden geschoven, werd PiS-sympathisant Julia Przyłębska gekozen als nieuwe president. In 2017 presenteerde President Duda een serie veranderingen aan het Hooggerechtshof en het KRS (*Krajowa Rada Sądownictwa*), de instantie die verantwoordelijk is voor de benoeming van rechters (Davies, 2018, pp. 4-6). De termijn van zittende KRS-leden werd abrupt beëindigd en de meerderheid van de vrijgekomen posities werd ingevuld door de parlementaire meerderheid, in andere woorden door PiS. Ook werd een mechanisme ingevoerd waardoor alle uitspraken door het Hooggerechtshof vanaf 1997 opnieuw beoordeeld kunnen worden door het Hof, dat nu grotendeels in handen is van PiS. Als het gevolg van bovenstaande maatregelen heeft president Duda nu de macht om zowel de rechters van het Hooggerechtshof te benoemen, als om te bepalen welke zaak voor welke rechter komt. Deze inmenging van PiS in de rechterlijke macht van Polen is een duidelijke inbreuk op de scheiding der machten, wat één van de belangrijkste grondbeginselen is van een democratie.

Een derde maatregel die illustratief is voor de democratische terugval in Polen heeft betrekking op de kieswet. De in 2019 in te voeren aanpassingen aan de kieswet van Polen komen voort uit de bovengenoemde overname van het Hooggerechtshof. De Poolse instantie die verantwoordelijk is voor het verloop van de verkiezingen, *Państwowa Komisja Wyborcza* (PKW), wordt naar verwachting na de parlementsverkiezingen van 2019 volledig omgegooid (Von Notz, 2018). Waar de 9 leden van de commissie nu nog allemaal rechters zijn, bestaat de commissie na de hervormingen nog maar uit 3 rechters. De andere leden worden benoemd door de parlementaire meerderheid, die naar alle verwachting nog steeds in handen zal zijn van PiS. Één van de leden zal bovendien

afkomstig zijn van het Hooggerechtshof, dat dankzij de 2017-hervormingen ook in handen is van PiS. De PKW is verantwoordelijk voor alle zaken omtrent verkiezingen, van de registratie van kandidaten tot het controleren van partijfinanciën. Hoewel de aangekondigde maatregelen nog ingevoerd moeten worden, lijkt het hoogstwaarschijnlijk dat dat in 2019 gaat gebeuren. PiS's overname van deze instantie vormt daarom een serieuze bedreiging voor het voortbestaan van eerlijke verkiezingen in het land.

4.2 Rechts-populisme in Polen

Als Mudde's (2010) *pathological normalcy thesis* een verklaring wil bieden voor de democratische terugval Hongarije moet de extreem-rechts populistische partij die aan de macht is in Polen, PiS, erin geslaagd zijn om door middel van de combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie zich van van buitengewoon electoraal succes te verzekeren.

Formeel was het leiderschap van PiS van 2015 tot 2017 in handen van PiS-lid Beata Szydło nadat zij als premier van Polen was gekozen. Sinds 2007 is het premierschap in handen van PiS-lid Mateusz Morawiecki. Het feitelijke leiderschap is echter nog steeds in handen van PiS mede-oprichter Jarosław Kaczyński (Przybylski, 2018, p. 57). Hoewel Kaczyński geliefd is onder een kleine groep aanhangers, vindt een groot gedeelte van het electoraat hem niet charismatisch (Cienski, 2015). Om PiS's kans op electoraal succes te vergroten wees hij daarom respectievelijk Szydło en Morawiecki aan als premiers-kandidaten (Przybylski, 2018, pp. 57-58). Deze twee politici waren onbekend bij het brede publiek en konden met een schone lei beginnen. Kaczyński is zelf altijd een eenvoudige parlementariër gebleven, maar deze positie is slechts een façade. In werkelijkheid heeft hij alle touwtjes in handen. Op deze manier heeft PiS veel zeggenschap in zowel de uitvoerende macht, ofwel de regering, als de wetgevende macht, ofwel het parlement. Propaganda wordt in Polen vooral verspreid door publieke televisieomroepen. Zo is de leiding van de Poolse zender TVP recentelijk overgenomen door een oud PiS-parlementariër, die vlak na zijn aantreden een groot gedeelte van zijn werknemers verving. Ongeveer 70 procent van TVP's zendtijd wordt besteed aan pro-PiS programmering, met lastercampagnes tegen oppositiepartijen en demonstranten (Przybylski, 2018, p. 60). De door PiS opgezette mediaorganisatie, de National Media Council, geeft de partij continue zeggenschap over het bestuur van publieke omroepen (Chapman, 2017, p. 16). Door deze controle over de publieke omroepen kan PiS makkelijk propaganda verspreiden. De

organisatie van PiS is ondoorzichtig, maar lijkt gebaseerd op loyaliteit. Kaczyński is niet terughoudend in het openbaar prijzen of afstraffen van ministers (Przybylski, 2018, p. 57). Beata Szydło bewees haar loyaliteit aan PiS toen ze, als enige regeringsleider in de EU, tegen de herverkiezing van PiS-tegenstander Donald Tusk als voorzitter van de Europese Commissie stemde. Er gaan zelfs geruchten rond dat Beata Szydło op elk moment vervangen zou worden als ze niet populair genoeg was of te populair werd. De bovengenoemde elementen van leiderschap, propaganda en organisatie zijn in het geval Kaczyński een geslaagde combinatie en verklaren het electorale succes van PiS.

4.3 Instituties in Polen

Als het historisch institutionalisme een verklaring wil bieden voor de democratische terugval van Polen is (1) de inclusieve koers van instituties na 1989 doorbroken door een critical juncture, of (2) zijn de eerste democratische instituties niet genoeg geïnstitutionaliseerd, waardoor het relatief eenvoudig is gebleven om de instituties te veranderen naar extractief.

In Polen is geen sprake geweest van een critical juncture. Allereerst kunnen de verkiezingsoverwinningen in 2015 van PiS niet als critical juncture gezien worden. Hoewel zowel de presidentsverkiezingen als de parlementsverkiezingen met een ruime meerderheid gewonnen werden, verliep PiS's overwinning op een gepaste, democratische wijze. De overwinning kan gezien worden als een politieke omslag, maar niet als een ingrijpende institutionele omslag. Van een grote externe schok is in Polen ook geen sprake geweest. De economische crisis vond al plaats in 2008, zeven jaar voor PiS aan de macht kwam. Polen heeft bovendien sinds 1992 de meest stabiele economische groei van Europa (Cienski, 2019). De crisis raakte de Poolse economie dan ook nauwelijks (Przybylski, 2018, p. 55). De terroristische aanslagen in Parijs in 2015 hebben wellicht een keerpunt betekend in de perceptie van burgers over onderwerpen als vrije meningsuiting en immigratie. De presidentsverkiezingen van 2015 vonden echter al plaats in mei en de parlementsverkiezingen in oktober, maanden voor de aanslagen in november. Deze aanslagen zijn dus niet de aanleiding geweest van een institutionele omslag in Polen. In het geval van Polen is er dus geen critical juncture, zoals geformuleerd in propositie (1), die het begin van de democratische terugval in het land kan verklaren.

Om de afbreuk van democratische instituties in Polen te verklaren moet er gekeken worden naar de opzet van de politieke instituties in het land. Net als Hongarije hanteert Polen een kieswet die in het voordeel is van grote partijen. Van de 460 zetels in de Sjem worden er 69 verdeeld als bonuszetels aan partijen die minimaal 7 procent van de stemmen behalen (Michta, 2011, p. 81). PiS won in 2015 37 procent van de stemmen, maar kreeg 51 procent van de zetels in het parlement (Przybylski, 2018, p. 56). Deze disproportionele verdeling van zetels geeft grote partijen meer macht, maar anders dan in Fidesz in Hongarije heeft PiS geen versterkte meerderheid van tweederde van de zetels. Een grondwetswijziging vereist in Polen de steun van een tweederde meerderheid in de Sjem en de steun van een absolute meerderheid in de Senaat, in een enkele lezing (Grondwet van de Republiek Polen, 1997). De noodzaak van slechts een enkele lezing maakt het voor een regerende partij relatief eenvoudig om een grondwetswijziging door te voeren. De wet hoeft namelijk niet een tweede keer door een nieuw parlement goedgekeurd worden. De bicamerale goedkeuring in Polen maakt constitutionele wijzigingen echter iets lastiger dan in een unicameraal systeem, zoals in Hongarije. Het is echter wel zo dat PiS zowel in de Sjem als in de Senaat een meerderheid heeft. Hoewel de procedure voor constitutionele amendementen in Polen iets uitgebreider is en wijzigingen meer draagkracht vereisen blijft een procedure met een enkele lezing gevoelig voor misbruik. Schending van de grondwet en van de procedure voor grondwettelijke amendementen heeft PiS in het verleden bovendien niet tegengehouden om ongrondwettige maatregelen door te voeren (Scheppelle & Pech, 2018). De instituties zijn dus ook in Polen de doorslaggevende factor in het faciliteren van democratische terugval. Deze bevinding is vergelijkbaar met de situatie in Hongarije, en in lijn met propositie (2), maar in Polen zijn er net wat meer constitutionele beperkingen. Wellicht zullen deze ervoor zorgen dat de afbraak van democratische instituties minder vergaand is dan in Hongarije.

5. Conclusie en discussie

In deze scriptie is getracht een antwoord te geven op de vraag: Hoe en waarom vindt er in Polen en Hongarije een democratische terugval plaats? Uit een empirische beschrijving van de democratiseringsprocessen is gebleken dat zowel in Polen als in Hongarije de regering, ten eerste, heeft geprobeerd om het Hooggerechtshof buiten spel te zetten en zich te mengen in de rechterlijke macht. Ten tweede hebben de regeringen ervoor gezorgd dat de onafhankelijkheid van de media aangetast wordt, waardoor oppositiegroepen hun platform ontnomen wordt. Ten derde kondigden beide regeringen aanpassingen aan de kieswet aan, met het doel om hun positie bij toekomstige verkiezingen veilig te stellen. Om te verklaren waarom in Polen en Hongarije deze democratische terugval plaatsvindt is er gekeken naar twee rivaliserende benaderingen, namelijk rechts-populisme en historisch institutionalisme. Uit een test van deze twee benaderingen is gebleken dat zowel Fidesz in Hongarije, als PiS in Polen er in is geslaagd om electoraal bijzonder succesvol te worden door een combinatie van leiderschap, propaganda en organisatie. Datgene wat vervolgens de democratie-ondermijnende stappen van deze partijen mogelijk heeft gemaakt bevestigt de verklaring van het historisch institutionalisme. De eerste democratische instituties van Polen en Hongarije na 1989 zijn niet geïnstitutionaliseerd. Waarborging van democratische grondbeginselen is niet genoeg in de grondwet beschermd. Hierdoor is de zelfversterkende werking van inclusieve instituties niet gestart en is het relatief eenvoudig gebleken voor Fidesz en PiS om stap voor stap de democratie van binnen uit te hollen.

De resultaten van deze scriptie wijzen uit dat er een belangrijke rol is neergelegd voor binnenlandse, institutionele factoren. Externe, internationale factoren zijn in deze scriptie buiten beschouwing gelaten. Voor vervolgonderzoek is het interessant om te kijken naar de rol van het internationale speelveld op democratische backsliding. Volgens Levitsky en Way (2006) worden variaties in democratisering in de wereld verklaard door een combinatie van twee dimensies, namelijk westerse 'leverage' en 'linkage' (Levitsky & Way, 2006, p. 386). Leverage verwijst naar de kwetsbaarheid van overheden voor internationale, westerse pressie voor democratisering (Levitsky & Way, 2006, pp. 382-383). Deze pressie kan op verschillende manieren uitgeoefend worden, van diplomatieke overreding tot sancties. Linkage verwijst naar de hoeveelheid en de dichtheid van banden tussen niet-westerse en westerse landen, op bijvoorbeeld economisch of geopolitiek gebied (Levitsky & Way, 2006, pp. 383-384). Alleen wanneer zowel leverage als linkage hoog zijn, en er daardoor

hoge pressie is voor democratisering, zal democratisering optreden (Levitsky & Way, 2006, pp. 387-388). Deze internationale benadering voor democratisering vormt een interessant onderzoeksgebied voor vervolgonderzoek naar democratische terugval.

Voetnoten

¹ In *Modernization: Theory and Facts* (1997) onderzoeken Przeworski en Limongi de levensloop van politieke regimes. Ze stellen dat de overlevingskansen van een democratie over het algemeen groter zijn als een land rijker is, hoewel die regel ook uitzonderingen kent (Przeworski & Limongi, 1997, p. 177). Daarnaast stellen ze dat landen met een inkomen per hoofd van minimaal \$6055 een bijzonder verschijnsel vertonen (Przeworski & Limongi, 1997, p. 169). Wanneer democratieën een inkomen van deze hoogte hebben bereikt is het hoogst onwaarschijnlijk dat ze terugvallen naar een dictatuur. Het omgekeerde geldt echter ook voor dictaturen. Boven de \$6000-grens is het ook hoogst onwaarschijnlijk dat een dictatuur wegvalt en plaatsmaakt voor een democratie.

Literatuurlijst

Abramowitz, M.J. (2018). *Freedom in the World 2018*. Washington D.C.: Freedom House.

Verkregen van:

https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2018_Final_SinglePage.pdf

Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. London: Currency.

Adam, C. (2018). An inside look at the Fidesz propaganda machine [nieuwsbericht].

Verkregen van: <http://hungarianfreepress.com/2018/01/30/an-inside-look-at-the-fidesz-propaganda-machine/>

Albertazzi, D. & Mueller, S. (2013). Populism and Liberal Democracy: Populists in Government in Austria, Italy, Poland and Switzerland. *Government and Opposition*, 48(3), 343-371.

Bánkuti, M., Halmai, G. & Scheppele, K.M. (2015). Hungary's Illiberal Turn: Disabling the Constitution. In J. Van Til & P Krasztev, *The Hungarian Patient: Social Opposition to an Illiberal Democracy* (pp. 37-46). Budapest: Central European University Press.

Baxter, P. & Jack, S. (2008). Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. *The Qualitative Report*, 13(4), 544-559.

Bayer, L. & Plucinska, J. (2018, 4 april). Orbán's media puppetmaster. *Politico*. Verkregen van: <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-media-empire-hungary-election-antal-rogan-fidesz-propaganda/>

Bermeo, N. (2016). On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5-19.

Bozóki, A. (2011). Occupy the State: The Orbán Regime in Hungary. *Debatte: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, 19(3), 649-663.

- Chapman, A. (2017). *Pluralism Under Attack: The Assault on Press Freedom in Poland*.
Washington D.C.: Freedom House. Verkregen van:
https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_Poland_Report_Final_2017.pdf
- Ciensi, J. (2015, 25 oktober). 5 takeaways from Poland's election. *Politico*. Verkregen van: <https://www.politico.eu/article/5-takeaways-polish-election-2015-law-justice-civic-voters-Kaczyński-tusk-eu-pis-szydło/>
- Ciensi, J. (2019, 8 januari). Poland's transformation is a story worth telling. *Politico*. Verkregen van : <https://www.politico.eu/article/poland-transformation-economic-success>
- Cox, T. & Furlong, A. (2005). Political Transition in Hungary: An Overview. In T. Cox & A. Furlong, *Hungary: The Politics of Transition* (pp. 1-12). London: Frank Cass.
- Cukier, E. (2017, 28 juli). Polen: van bondgenoot tot zorgenkind. *NRC*. Verkregen van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/07/28/polen-van-bondgenoot-tot-zorgenkind-12286459-a1568268>
- Cwalina, W. (2008). Poland, Democratization. In L. L. Kaid & C. Holtz-Bacha, *Encyclopedia of Political Communication* (pp. 552-556). Thousand Oaks: SAGE Publications, Inc.
- Davies, C. (2018). *Hostile Takeover: How Law and Justice Captured Poland's Courts*. Washington D.C.: Freedom House. Verkregen van:
<https://freedomhouse.org/sites/default/files/poland%20brief%20final.pdf>
- Deák, A. (2013). Hungarian Dances: The Origins and the Future of Viktor Orbán's Revolution. *Lithuanian Annual Strategic Review*, 11(1), 145-168.
- Election Passport. (z.d.). Hungary [blog]. Geraadpleegd op: 10 juni 2019. Verkregen van: <http://www.electionpassport.com/electoral-systems/hungary/>

- Forthomme, C. (2017, 7 augustus). The collapse of Democracy in Poland: What it Means for Europe. *Impakter*. Verkregen van: <https://impakter.com/collapse-democracy-poland-means-europe/>
- Grondwet van de Republiek Polen. (1997, 2 april). Verkregen van: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>
- Inglehart, R. F. (2008). Changing Values among Western Publics from 1970 to 2006. *West European Politics*, 31(1), 130-146.
- Jenne, E. K. & Mudde, C. (2012). Hungary's Illiberal Turn: Can Outsiders Help? *Journal of Democracy*, 23(3), 147-155.
- Kaufman, R. R. & Haggard, S. (2019). Democratic Decline in the United States: What Can We Learn from Middle-Income Backsliding? *Perspectives on Politics*, 17(2), 417-432.
- Kornai, J. (2015). Hungary's U-Turn: Retreating from Democracy. *Journal of Democracy*, 26(3), 34-48.
- Krekó, P. (2017). *Rethinking the Far Right in Hungary: Defeating Orbán is Impossible without Jobbik's Votes*. Friedrich Ebert Stiftung Budapest. Verkregen van <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/budapest/14182.pdf>
- Leftwich, A. (2000). *States of Development: On the Primacy of Politics in Development*. Cambridge: Polity Press.
- Levitsky, S. & Way, L. A. (2006). Linkage versus Leverage: Rethinking the International Dimension of Regime Change. *Comparative Politics*, 38(4), 379-400.
- Michta, A. A. (2011). Democratic consolidation in Poland after 1989. In K. Dawisha & B. Parrott, *The Consolidation of Democracy in East-Central Europe* (pp. 66-108). New York: Cambridge University Press.

- Mudde, C. (2010). The Populist Radical Right: A Pathological Normalcy. *West European Politics*, 33(6), 1167-1186.
- Mudde, C. (2015). Populist Radical Right Parties in Europe Today. In J. Abromeit, Y. Norman, G. Marotta & B. M. Chesterton, *Transformations of Populism in Europe and the Americas: History and Recent Tendencies* (pp. 295-307). London: Bloomsbury.
- Mudde, C. (2017). Politics at the Fringes? Eastern Europe's Populists, Racists, and Extremists. In A. Fagan & P. Kopecky, *The Routledge Handbook of East European Politics* (pp. 254-263). Verkregen van: https://works.bepress.com/cas_mudde/119/
- Novak, B. (2015, 19 oktober). Orbán's new propaganda minister: Antal Rogán [nieuwsbericht]. Verkregen van: <https://budapestbeacon.com/orbans-new-propaganda-minister-antal-rogan/>
- Petrova, T. (2012). How Poland Promotes Democracy. *Journal of Democracy*, 23(2), 133-147.
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Pierson, P. (2004). *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Przeworski, A. & Limongi, F. (1997). Modernization: Theories and Facts. *World Politics*, 49(2), 155-183.
- Prodemos. (z.d.). Kenmerken van een (representatieve) democratie. Geraadpleegd op: 11 mei 2019. Verkregen van: <https://prodemos.nl/kennis-en-debat/publicaties/informatie-over-politiek/wat-is-een-democratie/kenmerken-representatieve-democratie/>

- Przybylski, W. (2018). Explaining Eastern Europe: Can Poland's Backsliding Be Stopped? *Journal of Democracy*, 29(3), 52-64.
- Schenkkan, N. (2018). *Nations in Transit 2018: Confronting Illiberalism*. Washington D.C.: Freedom House. Verkregen van: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/nations-transit-2018>
- Scheppele, K. L. & Pech, L. (2018, 8 maart). Why Poland and not Hungary? *Verfassungsblog*. Verkregen van: <https://verfassungsblog.de/why-poland-and-not-hungary/>
- Scheuch, E. K. & Klingemann, H. D. (1967). Theorie des Rechtsradikalismus in westlichen Industriegesellschaften. *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 12(1), 11-29.
- Termote, R. (2015, 17 februari). Handboek voor een autoritaire democraat. *NRC*. Verkregen van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2015/02/17/handboek-voor-een-autoritaire-democraat-1470509-a1380731>
- Traynor, I. (2007, 22 oktober). Opposition triumph in Polish election. *The Guardian*. Verkregen van: <https://www.theguardian.com/world/2007/oct/22/poland1>
- Viktor Orbán: Prime Minister of Hungary [nieuwsbericht]. (2019, 5 juni). *Encyclopedia Britannica Online*. Geraadpleegd op: 11 juni 2019. Verkregen van: <https://www.britannica.com/biography/Viktor-Orban>
- Von Notz, A. (2018, 10 december). How to Abolish Democracy: Electoral System, Party Regulation and Opposition Rights in Hungary and Poland. *Verfassungsblog*. Verkregen van: <https://verfassungsblog.de/how-to-abolish-democracy-electoral-system-party-regulation-and-opposition-rights-in-hungary-and-poland/>

Waldner, D. & Lust, E. (2015). *Unwelcome Change: Understanding, Evaluating, and Extending Theories of Democratic Backsliding*. Washington D.C.: United States Agency for International Development.

Waldner, D. & Lust, E. (2018). Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding. *Annual Review of Political Science*, 21(1), 93-113.