

Ungarn

Heiko Fürst

Ungarns Europapolitik war im Jahr 2006 überschattet von seiner schwierigen wirtschaftlichen Lage. Sie dominierte in der ersten Jahreshälfte die Parlamentswahl und löste in der zweiten eine massive innenpolitische Krise aus. Bereits Ende 2005 erschien in der *Financial Times* ein Report, der den Ausgangspunkt für die innenpolitische Wahlschlacht markierte.¹ Angesichts des Regierungsziels, Ungarn mit einer Volksabstimmung im Jahr 2008 in die Eurozone zu führen, befand sich das Land mit dem innerhalb der Europäischen Union höchsten Budgetdefizit von über 6 Prozent und einem stetigen Wertverlust der Landeswährung zweifelsohne in einer Lage, die dieses Ziel abwegig erscheinen lassen musste. Eine zunehmende politische Polarisierung hatte dazu geführt, dass seit dem Bokros Paket 1995 keine groß angelegte Reform mehr beschlossen werden konnte und trotz eines über Jahre stabilen Wachstums um die 4 Prozent-Marke das seit 1996 bestehende Budgetdefizit nicht mehr in den Griff zu bekommen war.

Verzahnung von Innen- und Europapolitik

Nachdem Ministerpräsident Gyurcsány im April erstmals seit dem Systemwechsel einen Wahlsieg der bestehenden Regierung einfahren konnte, erlangte die Reform der Wirtschafts- und Sozialpolitik neue Virulenz. In der EU-Politik manifestierte sich dies in der umstrittenen Ernennung der diplomatisch unerfahrenen Kinga Gönz zur Außenministerin. Die bislang im Sozial-, Gesundheits- und Familienministerium tätige Tochter des früheren Staatspräsidenten verkörperte nach Ansicht des Premiers, dass EU-Politik auch eine innen- und sozialpolitische Angelegenheit sei.² Die wiedergewählte Regierung arbeitete ein Konvergenz- und Austerity-Programm aus, das zwar auf Zustimmung der meisten EU-Partner stieß, innerparteilich jedoch harsche Kritik erntete. Auf einer Fraktions Sitzung am 26. Mai verteidigte der Ministerpräsident seine radikalen Reformpläne im Gesundheits- und Bildungswesen sowie zur Sanierung des Staatshaushalts in einer emotionalisierten Rede. Seinen innerparteilichen Opponenten entgegnete er, dass die ungarische Politik aufgrund andauernder fauler Kompromisse in finanzielle Zwänge geraten und daher kaum mehr handlungsfähig sei. Über dieses Faktum habe seine Partei das Wahlvolk jahrelang belogen. Die Veröffentlichung eines Mitschnitts dieser Rede im September löste eine Protestwelle aus, die einerseits von gewaltbereiten Demonstranten genutzt sowie andererseits von Oppositionsführer Orbán gestützt und instrumentalisiert wurde. Über Wochen hinweg war die Wahrnehmung Ungarns im europäischen Ausland von Bildern eines erstürmten Fernsehgebäudes und Demonstrationen vor dem Parlament bestimmt. Dennoch trotzte Ministerpräsident Gyurcsány Rücktrittsforderungen und begann zum Jahreswechsel mit der Umsetzung der Reformpläne im Gesundheits- und Bildungswesen.

1 Condon, Christopher: Rivals square up for election fight, *Financial Times*, 12.12.2005, S. 3 (Special Report).

2 Nagy, Iván Zsolt: Kormányfői diplomácia, *Magyar Hírlap*, 06.06.2006.

Die Programmschrift: Europapolitische Strategie

Ebenfalls zum Jahresende veröffentlichte die Regierung ein Grundsatzdokument über die Ziellinien und Aufgaben einer neuen europapolitischen Strategie.³ Hierdurch wurde das im Dezember 2004 von der Regierung beschlossene und vorrangig auf den Beitritt zur Union zielende Vorgängerdokument einer Revision unterzogen. Ungarns nun formulierte Vision der EU zielt auf eine Union, in der die Mitgliedstaaten durch stetige Kooperation ihre Zusammengehörigkeit vertiefen und dezidiert die politische Integration vorantreiben. Basis hierfür bilde eine Wertegemeinschaft, die neben Demokratie, Freiheit, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit die Menschen- sowie Minderheitenrechte umfasst. Aufgrund der großen Anzahl ethnischer Magyaren in benachbarten Ländern profilierte sich Ungarn seit Langem als Vorreiter gesatzter Minderheitenrechte auf europäischer Ebene.

Weiterhin verlangt die europapolitische Strategie, dass die Union Staaten, die die Prinzipien der Wertegemeinschaft anerkennen und teilen, offen gegenüberstehen soll – eine Forderung, die insbesondere die ungarischen Erweiterungswünsche um die Staaten des Balkans widerspiegelt. Ausdrückliche Erwähnung finden neben den zum 1. Januar 2007 beigetretenen Ländern Rumänien und Bulgarien insbesondere Kroatien und die Türkei, wobei mit letzterer ergebnisoffen verhandelt werden müsse. Über die Ausgestaltung konkreter Schritte bestand innerhalb der politischen Elite allerdings keineswegs Einigkeit. Dies verdeutlicht die für rumänische und bulgarische Arbeitsmigranten getroffene Regelung, nach der der ungarische Markt mit dem Beitritt der beiden Länder vorläufig für 219 Berufsgruppen zugänglich ist. Während der liberale Koalitionspartner eine vollständige Öffnung des Arbeitsmarkts verlangte, plädierte die bürgerliche Opposition für eine restriktivere Regelung.⁴ Ebenfalls Eingang in das europapolitische Grundsatzdokument fand das seit Jahren verfochtene Diktum einer Parallelität von Erweiterung und Vertiefung. Um beides gewährleisten zu können, galten Ungarn die Verabschiedung des europäischen Verfassungsvertrags, die weitergehende Liberalisierung der Wirtschaft und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit als Voraussetzung. Dies führe letztlich zu einem verbesserten Lebensniveau der Bevölkerung und zur Bereitschaft, weitere Länder aufzunehmen.

Institutionell fordert die ungarische Programmschrift eine Stärkung der Kohäsions- und die Reform der Agrarpolitik, außerdem ein gesamteuropäisches Vorgehen in Energie- und Innovationsfragen. Gemeinsamen Politiken könnten notwendige Mittel aus gemeinschaftlichen Budgets zur Verfügung gestellt werden. Die intensiviertere interne Kooperation solle mittels unionsweiter Sicherheitsinstitutionen stabilisiert und vor externen Herausforderungen geschützt werden. Die enge Verzahnung und Koordination zwischen Innen- und Außenpolitik findet somit auch in diesem Dokument ihren Niederschlag.

Für die erste ungarische Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr des Jahres 2011 definiert das Dokument bereits vier zentrale Arbeitsfelder: 1) die Vertiefung von Einheit und Zusammenarbeit mit klaren unionsinternen Integrationsperspektiven; 2) wirtschaftlicher Erfolg und dessen unmittelbare Auswirkung auf die Lebenssituation der Bürger; 3) die Konsolidierung des gemeinschaftlichen Besitzstandes bei gleichzeitiger Offenheit für neue Mitglieder, insbesondere aus dem balkanischen Raum, und 4) die Sicherheit der europäi-

3 A kormány Európa-politikai stratégiájának új irányairól és feladatairól, Budapest 2006. http://www.kulugyminiszterium.hu/kum/hu/bal/eu/kormany_europa_politikai_strategiaja/europa_politikai_strategia.htm (01.07.2007).

4 Kései kifogások a Fidesztől, Népszava, 29.12.2006, S. 4.

schen Bürger angesichts globaler Herausforderungen wie dem internationalen Terrorismus und den Risiken umweltpolitischer und ziviler Katastrophen. Dies sei in Kooperation mit internationalen Organisationen wie UNO und NATO zu gewährleisten, aber auch durch strategische Partnerschaften mit Russland, den USA, China und Indien.

Die Umsetzung in der Energiepolitik

Mit der Verfassungs- und Energiefrage setzte die deutsche Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 zwei thematische Schwerpunkte, die auch in der europapolitischen Strategie Ungarns einen zentralen Stellenwert einnahmen. Angesichts des seit Mitte der neunziger Jahre wieder ansteigenden ungarischen Energiekonsums und der dadurch erhöhten Importabhängigkeit von ausländischen Quellen lag eine Vereinbarung wie die europäische Energiecharta im Zentrum des magyarischen Interesses. Die europapolitische Programmschrift Ungarns fordert den Aufbau eines europäischen Energiemarktes sowie die verstärkte Nutzung erneuerbarer Ressourcen. Als innenpolitische Ziele definiert sie für 2007 die Verabschiedung einer langfristigen Energiestrategie, die vollständige Liberalisierung des heimischen Energiemarkts sowie die Ausarbeitung einer nationalen Antwort auf den Klimawandel.

Während 80 Prozent der in Ungarn konsumierten Energie aus Russland stammen, erreicht dieser Anteil bei einer gesonderten Betrachtung des Gasbedarfs nochmals einen um 10 Prozentpunkte höheren Wert. Angesichts dessen unterstützten Wirtschaftsminister Kóka und die bürgerliche Opposition den von der EU anvisierten Bau der Nabucco-Pipeline. Mit der Errichtung dieser 3.300 km langen Gasleitung zielt ein Industriekonsortium verschiedener europäischer Länder auf den direkten Anschluss Europas an die Gasreserven der kaspischen Region und des Nahen und Mittleren Ostens. Die über die Türkei, Bulgarien, Rumänien und Ungarn zum niederösterreichischen Hub Baumgarten führende Route umgeht russisches Territorium und soll mit Fertigstellung im Jahr 2011 zur Diversifizierung europäischer Gasimporte beitragen. Ministerpräsident Gyurcsány sprach sich indes für eine Verlängerung der russischen Gaspipeline „Blue/South Stream“ durch das Schwarze Meer aus und kritisierte die von der EU präferierte Nabucco-Lösung. Im Juni 2006 gründete der ungarische Energieversorger MOL mit Gazprom ein gemeinsames Unternehmen, das die Machbarkeitsstudie für die russische Variante erstellen sollte. Die Opposition warf dem Regierungschef daraufhin Geheimvereinbarungen mit dem russischen Präsidenten Putin vor. Der Fidesz-Vorsitzende Orbán zeichnete die Gefahr einer neuerlichen Einbeziehung Ungarns in die russische Interessensphäre – ein Konstrukt, das im ungarischen Diskurs rein taktische Bedeutung aufweist.⁵ Obwohl Gazprom mit dem italienischen Energieversorger Eni im Juni 2007 ein erstes Abkommen zum Bau von „South Stream“ unterzeichnet hat, steht die Nabucco-Leitung weiterhin auf der Agenda. Die ungarische Opposition stützt diese Variante unvermindert und fordert die Benennung eines dafür zuständigen EU-Koordinators. Außerdem betont sie in diesem Zusammenhang die positive Wirkung eines möglichen EU-Beitritts der Türkei.⁶ Die EU zeigt sich bislang allerdings unentschlossen, und ein Kommissionssprecher verkündete angesichts des rus-

5 Vgl. Fürst, Heiko: Nationale Debatten zur gemeinsamen europäischen Außenpolitik in Polen, Rumänien und Ungarn, Leipzig 2007, S. 143-154.

6 Németh: Ideje lenne kinevezni a Nabucco-koordinátort, Magyar Nemzet, 15.07.2007; Megleppő fordulat: a Gazprom is beszállna a Nabucco-ba, in: Világgazdaság, 29.06.2007.

sisch-italienischen Abkommens, jede Infrastruktur, die die schnell wachsende Gasnachfrage in Europa decken werde, sei positiv zu bewerten.⁷

Die Umsetzung in der Verfassungsfrage

Neben der Energiepolitik maß die politische Elite Ungarns auch dem zweiten Großprojekt der deutschen Ratspräsidentschaft eine gewichtige Stellung bei: der Wiederbelebung des Verfassungsprozesses. In der europapolitischen Strategie formulierte Ungarn klar, dass der Prozess vorangetrieben werden müsse, um die Effizienz der Unionspolitiken zu erhöhen. Der erste Ansatzpunkt sei hierfür das Gipfeltreffen anlässlich des 50. Jahrestags der Römischen Verträge in Berlin. Ungarn, das den Verfassungsentwurf als zweites Land der Europäischen Union ratifiziert hatte, bekräftigte seinen Willen, alle substanziellen Bestandteile der bestehenden Version zu retten. Die konservative Opposition sprach sich wie bereits in der ersten Verhandlungsrunde für die Aufnahme der christlichen Wurzeln in das Dokument aus. Außenministerin Göncz betonte vor allem den Charakter der EU als Rechtseinheit und die Grundrechtecharta inklusive der darin enthaltenen Minderheitenrechte als nicht verhandelbare Elemente. Als oberste Handlungsmaxime galt der ungarischen Elite, die Handlungsfähigkeit der Union auch mit erweiterter Mitgliederzahl zu gewährleisten.⁸ Ministerpräsident Gyurcsány ermahnte, das Festhalten an bestimmten Entscheidungsmodalitäten wie im Falle Polens schade nicht nur der Europäischen Union als Ganzer, sondern auch den einzelnen Mitgliedstaaten.⁹ Die Reform der Institutionen sei vor einer – von allen ungarischen Entscheidungsträgern gewünschten – neuerlichen Erweiterungsrunde unumgänglich. Trotz Abweichungen in einzelnen Detailfragen herrscht über den Verfassungsprozess innerhalb der politischen Elite Einigkeit. So hatten Sprecher der Opposition bereits im Vorfeld der Regierungskonferenz im Juni 2007 erklärt, die Europäische Union müsse gestärkt werden. Der Reformvertrag werde im Parlament daher erneut die Stimmen auch der Opposition erhalten.

Weiterführende Literatur

- Iván, Gábor/László Hovanyecz: Négy év múlva magyar elnökség, in: Európai Tükör, 1/2007, S. 4-10.
- Gyurcsány, Ferenc: „Weil wir es versaut haben“. Auszüge aus der Rede vom 26. Mai 2006, in: Pester Lloyd, 38/2006.
- Shishelina, Liubov: Hungary in Europe, in: International Affairs, 1/2006, S. 105-114.
- Special Report on Hungary, in: Financial Times, 12.12.2005, S. 1-5.
- Varró, László: Az energiaellátás biztonsága és a magyar külpolitika, in: Külügyi Szemle, 1/2007.
- von Ahn, Thomas: Demokratie oder Straße? Fragile Stabilität in Ungarn, in: Osteuropa, 10/2006, S. 89-104.

7 Neues russisches Pipeline-Abkommen spaltet EU, in: Euractiv, 25.06.2007. <http://www.euractiv.com/de/energie/neues-russisches-pipeline-abkommen-spaltet-eu/article-164923> (22.07.2007).

8 Zsolt, Németh: A Fidesz támogatja a reformszerződés ratifikációját, Magyar Nemzet, 23.06.2007.

9 EU-csúcs: Gyurcsány szerint „trükk“ a világháborús áldozatokra hivatkozni, Magyar Nemzet, 22.06.2007.