

Ungarn

ANDRÁS INOTAI / GÁBOR LAKATOS

Nach den Parlamentswahlen im April 2002, die für viele Bürger und Beobachter einen überraschenden Sieg der Ungarischen Sozialistischen Partei (MSZP) in Zusammenarbeit und Regierungskoalition mit der Allianz der Freidemokraten (SZDSZ) gebracht haben, hat die neue politische Führung während der Kommunalwahlen im Oktober 2002 eine eindeutige und breite Unterstützung gefunden. Die Tatsache, dass die Regierungskoalition nach einem knappen Wahlsieg im April einen sicheren Vorsprung in den Kommunalwahlen ausbauen konnte, unterscheidet sich von früheren Erfahrungen und Modellen. Die Ergebnisse der Kommunalwahlen galten nämlich in den neunziger Jahren in Ungarn immer weniger sicher als diejenigen der Parlamentswahlen, denn auf der Ebene der lokalen Selbstverwaltungen entwickelten sich die Trennlinien nicht zwischen Parteien, sondern aufgrund anderer Eigenschaften. Zahlreiche Siedlungen waren immer imstande parteilose oder parteiüberlegene Kandidaten zu stellen und erfolgreich zu unterstützen. Die nach den verlorenen Parlamentswahlen mit noch heftigerer Dynamik fortgesetzte künstliche Zweiteilungspolitik der Gesellschaft durch den FIDESZ (Bund Junger Demokraten – Ungarische Bürgerpartei) hat den Kommunalwahlen eine höhere politische Bedeutung gegeben und wieder einmal die Reife und Nüchternheit der ungarischen Gesellschaft bewiesen.

Die mentale Verschmutzungskampagne und das konstante „Wahlkampfverhalten“ der neuen Opposition änderten sich jedoch auch an der Schwelle der Volksabstimmung zu Ungarns Beitritt zur Europäischen Union nicht. Zwar gab es lange Zeit einen weitgehenden Konsens der parlamentarischen Parteien hinsichtlich der Unterstützung des Beitritts, die Beitrittsbedingungen wurden ja von zwei verschiedenen Regierungen ausgehandelt, die alle vier heute im Parlament vertretenen Parteien beinhaltet haben. Nur die außerparlamentarische rechtsradikale MIÉP (Partei der Ungarischen Wahrheit und Lebens) sowie ein Handvoll von Zivilorganisationen haben eine Mitgliedschaft in der EU abgelehnt.

Trotzdem konnte man die Vorbereitung auf die Volksabstimmung von klein-karierten parteipolitischen Interessen loslösen. FIDESZ hat den zweimal verlorenen Wahlkampf mit neuen Mitteln fortgesetzt. Sie hat sich zwar nie konkret gegen den ungarischen Beitritt geäußert, doch immer wieder nur die Probleme, Schwierigkeiten, Risiken und Nachteile des Beitritts hervorgehoben. Die regierende Koalition hat gegen diese Demagogie die zweckmäßigen Instrumente nicht gefunden und mit einer Überbetonung der Vorteile reagiert. Die gemeinnützige Stiftung für die Europäische Union, die im Herbst 2002 gegründet wurde, hatte die Aufgabe, den

ungarischen Beitritt – mit einer Subvention von 2,4 Mrd. ungarischen Forint (etwa 10 Mio. Euro) – in der Gesellschaft populär zu machen. Die Kampagne wurde zeitlich eng begrenzt (zwei Monate) und sie hat weniger der Information als der emotionalen Überzeugung gedient. Zu einem echten Dialog kann man erst in den nächsten Wochen und Monaten kommen. Die Volksabstimmung am 12. April 2003 hat Ungarns Beitritt zur EU mit überwältigender Mehrheit gutgeheißen. Zwar gingen nur 45% der Wahlberechtigten zu den Urnen (man hat wenigstens 60% erwartet), doch haben sich 84% für den Beitritt ausgesprochen. Gemäß der ungarischen Gesetzgebung war die Volksabstimmung erfolgreich und das Ergebnis für das Parlament bindend. Am 15. April hat das Parlament den Ministerpräsidenten Péter Medgyessy beauftragt die Beitrittsdokumente am 16. April in Athen zu unterschreiben. Um die Kontinuität der beitriffsbezogenen Arbeit mehrerer Regierungen herauszustellen, hat der Ministerpräsident alle früheren Ministerpräsidenten nach dem Systemwechsel wie auch die beiden Staatspräsidenten zu den Feierlichkeiten in Athen eingeladen.

Wirtschaftliche Performance in einer schwierigen Zeit

Das ungarische Bruttonationalprodukt wuchs um 3,3% im Jahre 2002, was eine weitere Verlangsamung des Wachstums bedeutet. Trotzdem bleibt es noch fast dreimal so hoch wie im EU-Durchschnitt. Mehr Sorge für die Zukunft bedeutet die sich ändernde Struktur des BSP-Wachstums. Sowohl die frühere wie auch die gegenwärtige Regierung konnte dem (teilweise wirtschaftlichen, teilweise (wahl)politischen) Druck nicht entgehen, die Reallöhne kräftig steigen zu lassen. Damit wurde der einheimische Verbrauch zum Träger des Wachstums – ein gefährliches „Spiel“ in einer äußerst offenen und von der Weltwirtschaft und den multinationalen Unternehmen abhängigen Volkswirtschaft. Die Reallöhne stiegen im Jahre 2002 um 13,6%, nachdem sie schon 2001 einen Anstieg von 7,7% aufgewiesen haben. Dagegen konnte die Ausfuhr nur eine Volumensteigerung um 5,9% registrieren (22% im Jahre 2000 und 8% im Jahre 2001). Der Einzelhandel in Ungarn wuchs im letzten Jahr um 10,7%. Dagegen sank die Wachstumsrate der verarbeitenden Industrie von 4,1 auf 2,6%, die sich auch in der sinkenden Dynamik der Ausfuhr dieser Waren bemerkbar machte (von 9 auf 5,7%). Zu einem neuen Wachstumsträger des BSP wurde die Bauindustrie, die 2001 um 10% und 2002 um weitere 20% zugelegt hat. Ausschlaggebend waren dabei die mit zweieinhalb Jahren Verzögerung neu aufgenommenen Straßenbauarbeiten und der von der früheren Regierung begonnene und von der neuen Regierung bisher fortgesetzte Wohnungsbau. Die Leistung der Landwirtschaft wuchs nur um 1,9% (nach 10% im Vorjahr).

Die Wachstumsraten der Investitionen haben sich zwar verbessert und 2002 mit 5,8% das Wachstum des BSP wieder überholt (2001 lagen sie mit 3,5% unter dem BSP-Wachstum), doch haben die neuen Investitionen kaum der nachhaltigen Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Wirtschaft gedient.

Der Fehlbetrag des Staatsbudgets erreichte einen Rekordwert von 9,4% des BSP. Diese Situation ist für die erfolgreiche Mitgliedschaft Ungarns in der EU aus meh-

rerer Hinsicht besorgniserregend, auch wenn ein Teil der zusätzlichen Ausgaben in der Zukunft nicht das Budget belasten wird (z.B. einmalige Ergänzung der Renten). Die Bruttostaatsverschuldung belief sich auf 55% des BSP und die Inflation konnte erheblich zurückgedrängt werden (von 9,2% im Jahre 2001 auf 5,3% im Jahre 2002). Das Defizit der laufenden Bilanz betrug 2,8 Mrd. Euro, das sind 800 Mio. Euro mehr als im Jahre 2001. Das zunehmende Defizit lässt sich durch die Schrumpfung der Dienstleistungsexporte, vor allem durch den erheblichen Rückgang der Einnahmen aus dem Fremdenverkehr erklären.

Die offizielle Arbeitslosenrate, weiterhin bei weitem die niedrigste in Mittel- und Osteuropa, ist von 5,7 auf 5,9% gestiegen.

Beziehungen Ungarn-EU, Ungarns Vorbereitung auf die Vollmitgliedschaft

Die Jahre 2002/2003 können für die Beziehungen zwischen Ungarn und der EU als historisch bezeichnet werden. Die Beitrittsverhandlungen konnten im Dezember 2002 erfolgreich abgeschlossen werden. Nach dem erfolgreichen Referendum am 12. April hat Ungarn die Beitrittsdokumente am 16. April zusammen mit neun weiteren Staaten unterschrieben. Damit besteht die berechtigte Hoffnung, dass Ungarn am 1. Mai 2004, nach den Ratifizierungsverfahren in den 15 gegenwärtigen Mitgliedstaaten, Vollmitglied der EU sein wird. Mit der Unterschreibung der Beitrittsdokumente erreichten die EU-Vorbereitungen einen qualitativ neuen Stand. Es muss aber festgehalten werden, dass Ungarn nicht bloß an einem „allgemeinen“ Beitritt zur EU, sondern an einer nachhaltigen und erfolgreichen Mitgliedschaft in der Gemeinschaft interessiert ist. Diesem letzteren Kriterium folgt die Bestimmung der wichtigsten Aufgaben für die nächsten Monate. Es geht einerseits um die Erfüllung aller Verpflichtungen, die in den Beitrittsdokumenten enthalten sind, denjenigen aber Ungarn bisher noch nicht voll nachgekommen war (sowohl Rechtsangleichung, darunter mehrere Gesetze, die einer Zweidrittelmehrheit bedürfen, als auch die Aufstellung neuer Institutionen). Andererseits, und mit besonderer Hinsicht auf die niedrige Beteiligung an der Volksabstimmung und die zunehmende und parteipolitisch vorangetriebene und höchst unverantwortliche „mentale Verschmutzung“ bestimmter Teile der Bevölkerung, ist es dringend notwendig, einen echten und tiefeschürfenden Dialog (und keine einseitige Informationskampagne) mit der Bevölkerung zu beginnen. Drittens sollte Ungarn seine strategischen Positionen in allen Bereichen formulieren und die Durchsetzungsmöglichkeiten prüfen, in denen es Gemeinschaftspolitiken gibt.

Der institutionelle Rahmen der offiziellen Beziehungen zwischen Ungarn und der EU wird immer noch durch das Europaabkommen gesichert. Der letzte Jahresbericht der Kommission hat die ungarische Vorbereitung auf die Vollmitgliedschaft im großen Teil positiv bewertet. Vor allem ist es diesem Abkommen zuzuschreiben, dass sich die Handelsbeziehungen zwischen Ungarn und der EU weiterhin dynamisch entwickeln. Die ungarische Volkswirtschaft hat sich sehr stark in die EU-Wirtschaft integriert. 74% der Ausfuhr geht in die EU, 58% der ungarischen Gesamteinfuhr stammt aus der EU. Auch im Handel von Agrarwaren gilt ein hoher

Grad des Freihandels. Ende 2002 konnte Ungarn 95% seiner Agrarwaren zoll- und quotenfrei (oder teilweise mit vergünstigtem Zoll) in die EU ausführen, während die entsprechenden Einfuhren aus der EU 85% betragen.

Die Qualität der allgemeinen Beziehungen lässt sich auch im Spiegel der Nutzung der Vorbeitrittshilfen veranschaulichen. Drei verschiedene Mittel stehen Ungarn (wie den anderen beitragswilligen Ländern) zur Verfügung: PHARE, SAPARD und ISPA.

Im Rahmen des PHARE-Programms konnte Ungarn im Jahre 2002 87 Mio. Euro lockermachen. Diese Summe wurde durch einen zusätzlichen Betrag von 24,7 Mio. Euro zur Finanzierung der institutionellen Entwicklung ergänzt. Die Prioritäten des Programms enthalten die Entwicklung der administrativen Kapazität, der Landwirtschaft, der Sozialpolitik, der Regionalpolitik, des Umweltschutzes, der Zusammenarbeit im Bereich der Innen- und Justizpolitik sowie die Herausbildung der Kapazitäten zur erfolgreichen Nutzung der Struktur Gelder.

Das SAPARD-Programm konzentriert sich auf die verbesserte Wettbewerbsfähigkeit der ungarischen Agrarwirtschaft und Lebensmittelindustrie sowie auf die ländliche Entwicklung, einschließlich der Diversifizierung der wirtschaftlichen Tätigkeiten und der Entwicklung der Infrastruktur. Im Jahre 2003 stehen Ungarn in diesem Bereich fast 40 Mio. Euro zur Verfügung. Die frühere ungarische Regierung hat es versäumt die Institutionen zu schaffen, die erforderlich gewesen wären, um die SAPARD-Gelder abzurufen. Als letzter der Kandidatenstaaten wurde die Akkreditierung der ungarischen SAPARD-Agentur durch Brüssel in der zweiten Hälfte 2002 gutgeheißen. Diesem Verzug kann man entgegenhalten, dass die in den letzten Monaten und mit erheblicher Verspätung eingereichten Projekte zu 40% akzeptiert wurden, im Vergleich zur durchschnittlichen Akzeptanzrate von 1 zu 8 (oder 12,5%).

Das ISPA-Programm finanziert Investitionen im Verkehrs- und Umweltbereich. 2002 beliefen die diesbezüglichen EU-Gelder auf 94 Mio. Euro. Der Ungarnbericht der Kommission hebt hervor, dass Ungarn die ISPA-Gelder mit hoher Effizienz zu absorbieren vermag.

Gemäß des Länderberichts erfüllt Ungarn die politischen Kriterien des Beitritts. Die Demokratie ist stabil und die Rechtsstaatlichkeit ist gesichert. Die Kommission erkennt an, dass die ungarische Verwaltungsreform auf zentraler Ebene abgeschlossen ist. Dagegen weist der Bericht auf den ungenügenden Zustand der Finanzierung der Selbstverwaltungen hin. Die Reform der Rechtssprechung hat Fortschritte gemacht, und die Erstellung der regionalen Gerichtshöfe kann einen wichtigen Beitrag zur Entlastung des Obersten Gerichtshofs leisten. Auch in der Romafrage wurden Anstrengungen gemacht, doch bleibt die Diskriminierung der Roma weiterhin ein wichtiges Problem.

Zum ersten Mal erkennt die Kommission die restlose Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien des Beitritts in ihrem Ungarnbericht an. Nach der Bewertung ist Ungarn eine funktionierende Marktwirtschaft, die sich dem Wettbewerb des Binnenmarkts nach dem Beitritt erfolgreich stellen kann. Auch ein weiteres Kopenhagener Kriterium, die rechtliche und institutionelle Vorbereitung auf die Mitglied-

schaft, wird im Allgemeinen positiv beurteilt. Fast in allen Bereichen hat Ungarn erhebliche Fortschritte in jüngster Zeit verbuchen können, vor allem in den Bereichen der Regional- und Strukturpolitik, beim Ausbau der administrativen Kapazität, in der Umweltpolitik und bei der Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik. Trotz bemerkenswerter Anstrengungen beanstandet die Kommission die Versäumnisse in der Schaffung der Institutionen, die für die erfolgreiche Anwendung der Gemeinsamen Agrarpolitik erforderlich wären.

Abschluss der offiziellen Beitrittsverhandlungen

Nach letzten und schweren Verhandlungen konnte Ungarn die Beitrittsverhandlungen im Dezember 2002 in Kopenhagen erfolgreich abschließen. Man konnte auch in den umstrittensten Bereichen, wie Finanzen und Landwirtschaft, eine Einigung erzielen. Laut des Beitrittsprotokolls erhält Ungarn in drei Jahren (zwischen 2004 und 2006) 5.093 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt, wobei die effektive Auszahlung im oben erwähnten Zeitabschnitt etwa 3.6 Mrd. Euro betragen wird. Im selben Zeitraum belaufen sich die ungarischen Einzahlungen in die gemeinsame Kasse auf 2.26 Mrd. Euro. In der letzten Etappe der Verhandlungen konnte sich Ungarn zusätzlich EU-Gelder von 55.9 Mio. Euro sichern. Zwar konnte man aufgrund von Uneinigheiten innerhalb der Visegrád-Länder die Basisunterstützung der Direktzahlungen für die Landwirte nicht auf 30% des EU-Durchschnitts anheben, dennoch wird sich die Nettoposition Ungarns als EU-Mitglied verbessern. 2003 rechnet man mit einer Vorbeitrittsilfe von 197 Mio. Euro, während als Vollmitglied die finanzielle Nettoposition im Jahre 2004 271 Mio. Euro, im Jahre 2005 494 Mio. Euro und im Jahre 2006 618 Mio. Euro erreichen wird.

In der Abschlussrunde der Verhandlungen ging es jedoch nicht nur um diese finanziellen Vereinbarungen. Die ungarische Delegation konnte Ungarns Beitrag zur Europäischen Investitionsbank (EIB) in Luxemburg von 56 Mio. Euro auf 49 Mio. Euro reduzieren, und damit ein Grundkapital von 1,121 Mrd. Euro aus dem Grundkapital des EIB von 164 Mrd. Euro erwerben. Im landwirtschaftlichen Kapitel konnte Ungarn zahlreiche merklich Produktquoten anheben. Als *Hungaricum* wurde Pálinka (ungarischer Obstbranntwein) anerkannt. Die rechtliche Beschränkung, dass Ausländer erst sieben Jahre nach dem Beitritt landwirtschaftlichen Boden in Ungarn erwerben können, kann um weitere drei Jahre verlängert werden, falls die Bodenpreise in Ungarn nach der Übergangsperiode von sieben Jahren immer noch erheblich unter dem EU-Preis lägen. Hinsichtlich der kleinen und mittleren Betriebe hat Brüssel akzeptiert, dass diese Firmen bis zu einer Einnahme von 35.000 Euro nicht mit Mehrwertsteuer belastet werden. Niedrigere Mehrwertsteuersätze können beim Verbrauch von Erdgas und Elektrizität angewendet werden. Auch in institutionellen Fragen konnte man zu einer korrekten Vereinbarung kommen. Ab dem Sommer 2004 können insgesamt 24 ungarische Delegierte ins Europäische Parlament geschickt werden, dies entspricht der Zahl der Delegierten aus Mitgliedstaaten mit ähnlicher Bevölkerungsstärke (also Belgien, Griechenland, Portugal und die Tschechische Republik).

Mit der Unterschreibung der Beitrittsdokumente und dem Abschluss der Ratifizierungsprozesse werden die in den unterschiedlichen Verhandlungskapiteln ausgehandelten Übergangsregelungen auch offiziell zum Rechtsmaterial der EU. Die wichtigsten Übergangsregelungen sind:

- Freizügigkeit der Personen (2. Kapitel): Ungarische Arbeitnehmer können in ihrer Freizügigkeit noch maximal sieben Jahre lang behindert werden. Doch weisen viele Zeichen darauf hin, dass nur wenige Länder (vor allem Deutschland und Österreich) die Freizügigkeit behindern, andere Länder werden gleich zu Beginn der Mitgliedschaft die Grenzen des nationalen Arbeitsmarktes abbauen.
- Freizügigkeit der Dienstleistungen (3. Kapitel): Die ungarischen Kreditgenossenschaften können bis 2008 mit einem niedrigeren Grundkapital weiterarbeiten, damit die finanzielle Infrastruktur in zahlreichen kleinen Siedlungen aufrechterhalten werden kann.
- Freizügigkeit des Kapitals (4. Kapitel): Ungarn kann den Verkauf des landwirtschaftlichen Bodens an EU-Bürger sieben Jahre (und wenn notwendig, auf weitere drei Jahre) verbieten. Für den Erwerb von Zweitwohnungen und Immobilien gilt eine locker gehandhabte Übergangsperiode von fünf Jahren.
- Wettbewerbspolitik (6. Kapitel): Ungarn verpflichtete sich, die Körperschaftsteuerfreiheit oder -begünstigungen für Großinvestoren, die ursprünglich erst 2011 abgelaufen wären, EU-konform zu gestalten.
- Landwirtschaft (7. Kapitel): 44 große Schlachthöfe müssen den strengen EU-Vorschriften erst ab 2007 vollständig nachkommen.
- Verkehrswesen (9. Kapitel): In den ersten drei Jahren nach dem Beitritt sind ungarische Transporteure aus der Cabotage-Tätigkeit in den alten und neuen Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Auf bestimmten Straßenstrecken kann Ungarn ein Genehmigungssystem für Lastwagen mit Übergewicht bis 2008 aufrechterhalten. Eine Übergangsregelung gilt bis 2006 auch für die Liberalisierung des ungarischen Eisenbahnnetzes, sodass bis dahin Eisenbahngesellschaften der EU-Länder höchstens 20% der Netzkapazität in Anspruch nehmen können.
- Steuerwesen (10. Kapitel): Ungarn wurde eine Übergangsperiode hinsichtlich der Mehrwertsteuer und der Monopolsteuer (für Getränke und Zigaretten) zugesichert. Bestimmte Energieträger sowie die Fernheizung genießen einen niedrigeren Mehrwertsteuersatz. Auch eine erhebliche Erhöhung des Steuersatzes für Tabakwaren erfolgt erst später. Übergangsregelungen gelten für die Unterstützung von Pálinka-Erzeugnissen von Privatpersonen.
- Umwelt (22. Kapitel): Bis Ende 2005 gelten Übergangsregelungen hinsichtlich der wenigstens 50-prozentigen Wiederverwertung von Packmaterial. Der gleiche Termin gilt für die Modernisierung ungarischer Anlagen für das Verbrennen von gefährlichen Abfällen. Die Kanalisierung und Reinigung des Abwassers genießt eine Übergangsfrist zwischen 2009 und 2015, abhängig von der Größe der betroffenen Siedlung. Die Einrichtungen, die die Luft erheblich verschmutzen, müssen bis Ende 2004 modernisiert und EU-konform gestaltet werden.
- Zollunion (25. Kapitel): Bei der Einfuhr von Rohaluminium gilt eine stufenweise Erhöhung der Importzölle auf das gemeinsame Außenzollniveau bis Ende 2007.