

Ungarn

András Inotai / Gábor Lakatos

Das Jahr 2004 markierte ein historisches Datum in der Geschichte Ungarns. Am 1. Mai dieses Jahres wurde das Land zum Vollmitglied der Europäischen Union. Damit ist eine mehrere Jahrzehnte umfassende Zeitspanne zu Ende gegangen, in der die politische und – mehr noch – die wirtschaftliche Führung Ungarns die Rückkehr zur historischen Normalität anstrebte. Dieses Streben hatte manchmal nur einen äußerst geringen Spielraum. Und nach 1989 fand es in einem dramatisch veränderten Umfeld statt. Die Schwierigkeiten nach 1989 wurden nicht durch das ungarische Verhalten verursacht, sondern waren durch das Fehlen einer klaren Erweiterungsstrategie der EU, die mehrmalige Verzögerung des Beitrittsprozesses und nicht zuletzt durch den Verzicht auf eine stufenweise Erweiterung in kleineren Gruppen begründet.

Das politische und wirtschaftliche Umfeld

Im Grunde hätte man davon ausgehen können, dass dieses historische Ereignis die ungarische Innenpolitik aus ihrer Konfrontation führt. Wie aber auch in manchen anderen Ländern der Region, wie in Polen oder in der Tschechischen Republik, wurde der EU-Beitritt von einer sich verschärfenden innenpolitischen Krise begleitet, die mit dem Beitritt kaum etwas zu tun hatte. Populistische Elemente der Opposition haben jedoch nicht nur das Referendum über den Beitritt, sondern insbesondere die Wahlen zum Europäischen Parlament am 13. Juni 2004 für ihre innenpolitischen Zielen ausgenutzt. Die regierende sozialliberale Koalition konnte, ebenso wie vor einem Jahr anlässlich des Referendums, gegen diese Demagogie nicht erfolgreich argumentieren. Auch die Regierungsparteien sahen, selbst wenn nicht offen zugegeben, die Chance, die Europawahlen innenpolitisch zu nutzen. Gleichzeitig gab es Gegensätze zwischen den Koalitionspartnern, die in dieser Zeit offen zutage traten. Hinzu kam, und dies ist vielleicht der wichtigste Aspekt, dass sich die Gegensätze zwischen der Führung der Sozialistischen Partei und des Ministerpräsidenten Medgyessy, der als Parteiloser mit der Unterstützung der sozialistischen und der liberalen Partei vor zwei Jahren die Wahlen gewann, verschärften. Während die größte Oppositionspartei, FIDESZ, eine straffe innere Organisationsstruktur aufwies, die sich auf ihren unbestrittenen „Führer“ konzentrierte, schien die Sozialistische Partei unter unterschiedlichen Strömungen zu leiden.

Gegen Ende der ersten Hälfte der Amtszeit der neuen Regierung manifestierte sich ein klarer Meinungsumschwung bei den Wählern. FIDESZ errang einen Vorsprung von 10 bis 15 Prozent gegenüber den Sozialisten, während die zwei weiteren kleinen Parteien wortwörtlich um ihr Überleben kämpfen mussten. Das Ungarische Demokratische Forum (MDF) kämpfte, um seine – scheinbare – „Unabhängigkeit“ gegenüber schonungslosen „Gleichschaltungsversuchen“ der FIDESZ zu wahren, und die Liberalen (SZDSZ) kämpften, um von dem sozialistischen Koalitionspartner nicht mit in die Tiefe gerissen zu werden.

Dieser Meinungsumschwung lässt sich mit traditionellen Erklärungsansätzen kaum verstehen. Erstens hatte die neue Regierung von Mitte 2002 bis Mitte 2003 eine bis dahin nie dagewesene Wohlstandspolitik verfolgt, statt die durch die FIDESZ-Regierung verur-

sachten wirtschaftlichen und mentalen Schäden zu minimieren und dadurch den „Reifegrad“ der Gesellschaft für die EU-Mitgliedschaft zu erhöhen. Die teilweise drastischen, in vielen Fällen wirtschaftlich nicht begründeten Lohnerhöhungen hatten zwar die kurzfristige Beliebtheit gesichert. Doch sind diese „Geschenke“ im Moment des (notwendigen) Wechsels der Wirtschaftspolitik in Vergessenheit geraten. Zweitens verlief das zweite Jahr der neuen Regierung schon in einem erheblich verbesserten weltwirtschaftlichen Umfeld. Die ungarische Wirtschaft hatte davon klar profitiert, wie es die statistischen Zahlen fast in allen wichtigen Bereichen (wie Wachstum, Investitionen, Export, usw.) zeigen. Drittens hätte man den EU-Beitritt und die davon – größtenteils mit Recht – erhofften positiven Wirkungen zur positiven Beeinflussung der öffentlichen Meinung in Anspruch nehmen können. Jedoch haben sowohl die zerstrittene, in manchen Gebieten gelähmte Politik der Regierungskoalition und in nicht minderem Maße die aggressive Demagogie der Opposition einen klaren Umkehrtrend ausgelöst.

Vor diesem Hintergrund haben alle parlamentarischen Parteien die Kampagne zu den Europawahlen eindeutig innenpolitisch aufgeladen. Manche FIDESZ-Politiker betonten sogar, eine Wahlniederlage der Sozialisten sollte zu vorgezogenen Wahlen führen. Die Sozialisten gründeten ihre Hoffnung auf den „gesunden Verstand“ der Mehrheit der Bevölkerung, die ihnen 2002 den überraschenden Wahlerfolg bescherte. Für die beiden kleinen Parteien waren die Wahlen zum Europäischen Parlament eine Frage um Leben und Tod. Beide wollten beweisen, dass sie in der Lage sind, unabhängig Vertreter in das Europäische Parlament schicken zu können. Auf den ersten Blick konnten alle mit den Ergebnissen zufrieden sein. Von insgesamt 24 Sitzen sicherte FIDESZ sich zwar 12 und die Sozialisten nur 9 Sitze, doch die Liberalen errangen 2 Sitze und auch das MDF konnte einen Abgeordneten nach Straßburg schicken.

Ministerpräsident Medgyessy hatte schon frühzeitig angekündigt, die Regierung im Sommer umzubilden. Gleichzeitig wurde es nach dem 13. Juni klar, dass keine Chance auf vorgezogene Wahlen besteht – sowohl wegen der Verfassungslage wie auch aufgrund der Kräfteverhältnisse und der schlechten Vorbereitung aller Parteien. Trotzdem explodierte die Bombe, nachdem die Regierungsumbildung des Ministerpräsidenten am Widerstand des kleinen Koalitionspartners scheiterte. Diese Situation nahm die Sozialistische Partei zum Anlass, einen neuen Ministerpräsidenten zu stellen. In den letzten Augusttagen beschleunigte sich diese Entwicklung. Medgyessy dankte ab, aber die Sozialistische Partei hat einen neuen Kandidaten, den 43-jährigen Ferenc Gyurcsány gewählt, und wie es scheint damit der neuen Generation innerhalb der Partei zu einer herausragenden Position verholfen.

Das schwere wirtschaftliche Vermächtnis der Orbán-Regierung wurde der ungarischen Gesellschaft erneut vor Augen geführt. Die Medgyessy-Regierung konzentrierte sich sogar noch auf die Weiterführung einer Wirtschaftspolitik, die auf der Annahme eines überhöhten Anstiegs des privaten Verbrauchs basierte. Das Tempo dieses Prozesses, das den Wahlversprechen geschuldet war, hatte allerdings sowohl das innere wie das äußere Gleichgewicht untergraben. Eine Rückkehr zu einer vernünftigen Wirtschaftspolitik, die die Vorgängerregierung bereits im Jahre 2000 verlassen hatte, war daher unvermeidbar. Das starke wirtschaftliche Fundament der ungarischen Wirtschaft war der Grund dafür, dass diese Rückkehr innerhalb einiger Monate vor sich ging, zumindest was das investitions- und exportorientierte Wachstum betrifft. 2003 lag das Wachstum über 3% und wird 2004 mehr als 4% erreichen. Dies entspricht in etwa dem doppelten Wert des Wachstums der EU-15. Diese Dynamik ist mitbegründet durch den Wachstum der Industrieproduktion um 10% und dem Anstieg der Investitionen um fast 20% im ersten Halbjahr 2004.

Beziehungen zwischen Ungarn und der Europäischen Union

Seit Jahren ist Ungarn wirtschaftlich mit der EU eng, und nach dem Beitritt sogar noch enger verflochten. Die EU-25 nimmt etwa 82% der ungarischen Ausfuhr auf und sichert etwa 65% der Gesamteinfuhr. Weiterhin bestehen zwei Drittel der Ausfuhren aus technologisch intensiven Gütern. Auch die politischen und kulturellen Beziehungen haben sich in den letzten Jahren erheblich vertieft, so dass die Mitgliedschaft als die institutionell-juristische Besiegelung eines langjährigen Prozesses der Realintegration bewertet werden kann.

Ungarn hat sich aktiv an der Arbeit des Konvents beteiligt. Zwei ungarische Vorschläge wurden erörtert und positiv aufgenommen: Der erste Vorschlag galt der Errichtung eines gemeinsamen Grenzschutzes, da Ungarn eine der Außengrenzen der EU bildet. Darüber hinaus setzte sich Ungarn dafür ein, dass der Schutz der Minderheitenrechte in der Europäischen Verfassung ausdrücklich erwähnt werden.

Mit dem Inkrafttreten der Beitrittsdokumente wurde das Europaabkommen, das die bilateralen Beziehungen früher geregelt hatte, außer Kraft gesetzt. Ungarn wurde zum gleichberechtigten Mitglied des Binnenmarkts, und befindet sich – nach der letzten Bewertung der Kommission – im Mittelfeld der neuen Mitgliedstaaten, was die Umsetzung der Binnenmarktgesetzgebung betrifft. In manchen Bereichen, wie z.B. die Liberalisierung des Energiemarktes, gehört Ungarn zur Spitzengruppe.

Nach der mehrjährigen Periode der Vorbeitrittsgelder (PHARE, SAPARD, ISPA) ist Ungarn ab den 1. Mai berechtigt, von den Haushaltsgeldern, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, zu profitieren. Die Summen sind in den ersten drei Jahren (bis Ende 2006) erheblich niedriger, als diejenigen, die die strukturell schwachen Mitglieder der EU-15 genießen. Trotzdem bedeuten sie einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Modernisierung, denn sie sichern, mit jährlich steigenden Beträgen, etwa 1,5 Mrd. Euro. Grundlage der zielgerichteten Verwendung dieser Ressourcen bildet der Nationale Entwicklungsplan – den Brüssel nach mehreren Konsultationen mit den ungarischen Behörden – akzeptiert hat. Gegenwärtig laufen die Arbeiten am Entwicklungsplan, der die Finanzierung nach 2006 sichern soll. Gemäß den bisherigen Dokumenten der Kommission wird Ungarn in der Haushaltsperiode zwischen 2007 und 2013 insgesamt etwa 25 Mrd. Euro erhalten. Dies entspricht einer Summe von jährlich mehr als 3 Mrd. Euro und etwa 3,1% des BSP. Bei der Verwendung der Gelder ist ein optimistischer Start zu verzeichnen. Bis zum 1. Juni 2004 wurden fast 4.000 Projekte eingereicht. Die Kofinanzierung aus dem ungarischen Budget ist für die nächsten Jahre gesichert und die institutionellen Kapazitäten weitgehend vorhanden.

Von den zeitweilig oder dauerhaft problematischen Bereichen, die den EU-Beitritt betreffen, sind die folgenden hervorzuheben:

- In dem noch vor dem Beitritt verfassten Monitoring-Bericht der Kommission wurden diejenigen Gebiete angesprochen, in denen Ungarn die binnenmarktbezogenen EU-Regeln nicht erfüllt. Größere Einwände gab es nur in der Landwirtschaft, dort aber gleich in vier Bereichen: bei der Zahlungsagentur, der Errichtung des einheitlichen Verwaltungs- und Kontrollsystems, dem technische Stand mancher Lebensmittelverarbeitungsbetriebe und dem Programm der ländlichen Entwicklung). Inzwischen wurden die Engpässe behoben, so dass die Kommission keine vorübergehenden Sanktionen eingeleitet hat. Ungarn musste vor dem 1. Mai etwa 120 Schlachthöfe schließen und darf weitere 44 in ihrem gegenwärtigen Zustand bis Ende 2006 behalten.

- Zwar wurde die Frage der Arbeitnehmerfreizügigkeit in Ungarn nicht so scharf politisiert (und gegen die EU verwendet), wie in manchen anderen neuen Mitgliedstaaten, doch wurde darin die Beschränkung der Rechte eines Vollmitglieds in einem Schlüsselbereich der „vier Freiheiten“ gesehen. Ungarn fühlte sich berechtigt, gleiche Maßnahmen gegenüber den Arbeitnehmern anderer Mitgliedstaaten einzuführen. Aus wirtschaftlicher Sicht hat diese Frage aber eine andere Bedeutung. Für die Nachhaltigkeit der ungarischen Entwicklung ist es viel wichtiger, dass das Kapital zu den ungarischen Arbeitnehmer kommt, als dass diese ins Ausland abwandern. In dieser Hinsicht ist die Idee einer „Steuerharmonisierung“ auf EU-Ebene viel gefährlicher in ihren Konsequenzen, als diejenigen, die sich aus der Freizügigkeit ergeben könnten.
- Zeitweilige außenpolitische Verstimmung traten mit der Irak-Krise und der unterschiedlichen Haltung der einzelnen europäischen Staaten auf. Die meisten neuen Mitglieder, einschließlich Ungarns, stellten sich wie die Briten, Spanier und Italiener auf die Seite der USA. Insbesondere Frankreich brandmarkte dieses Verhalten scharf. Inzwischen ist man zur Normalität zurückgekehrt, auch wenn das frühere Verhalten und der Stil mancher EU-Staaten den EU-Gegnern in den kommenden Jahren Zündstoff liefern kann.
- Es muss sowohl den ungarischen wie den EU-Politikern klar sein, dass die ersten Jahre der Mitgliedschaft kritisch sein werden. Weiterhin gibt es Nachholbedarf und Anpassungszwänge an die neuen Bedingungen, die nicht nur finanzielle, sondern auch soziale und mentale Belastungen mit sich bringen. Noch fließen die EU-Ressourcen spärlich bzw. die positiven Effekte der Mitgliedschaft kommen erst mit einer gewissen Verzögerung voll zum Tragen. Um nach einigen Jahren Mitgliedschaft einer Anti-EU-Stimmung vorzubeugen, die sonst auch durch kurzfristige innenpolitische Überlegungen geschürt oder gespeist werden könnte, braucht man auch kurzfristig klare Erfolge. Diese sind am besten zu erzielen, wenn Ungarn sich effektiv in die Gemeinschaftspolitiken eingliedern und sich als ein verlässlicher Partner erweisen kann, der die Zukunft Europas verantwortungsbewusst mitgestaltet. Dafür ist sowohl ein jede Form der Demagogie oder des Populismus ausschließender Dialog zwischen Politik und Gesellschaft im eigenen Land erforderlich. Andererseits kommt auch Brüssel und den alten Mitgliedern eine wichtige Aufgabe zu, die darin besteht, Ungarn (und die anderen neuen Mitglieder) als volle, ebenbürtige und reife Mitglieder zu betrachten und zu behandeln. Es gilt gemeinsam auf Europas Zukunft zu setzen und historisch entwickelte, jedoch unhaltbare Stereotypen auf beiden Seiten abzuschaffen.

Weiterführende Literatur

András Inotai: The Enlarging European Union and Hungary, Allianz Hungaria Strategic Dialogue Booklets I-II. 2003. Budapest, S. 7- 89.

András Inotai: Neue und starke Interessengruppe aus dem „Osten“?, Europäische Rundschau, Sondernummer, 2004.

András Inotai: Erfolgreiche Erweiterung durch zügige Vertiefung: Prioritäten der EU-25, Integration, Mai 2004, S. 4-11.

András Inotai: Vor dem Take-off? Modernisierung statt Peripherie. Osteuropa, Nr. 5-6/2004. S. 360-371.

Liliane Petrovic: Hongrie 2003-2003. Bipolarisation politique et rééquilibrages économiques, in: Le Courrier des pays de l'Est, Juni/Juli/August 2003, S. 75-92.