

## Ungarns wirtschaftliche Entwicklung 1990–2007 Das Reformland im Hintertreffen?\*

Heutzutage wird häufig festgestellt, dass Ungarn unter den Transformationsstaaten vom Vorreiter zum Nachzügler geworden ist. Dieser Rückschritt wird auf unterschiedliche Weise erklärt. Die Geschichte lebt in und mit uns, wirkt in unseren Institutionen, Bräuchen, Reflexen fort. So verhält es sich besonders mit den Ereignissen der jüngsten Vergangenheit, deren einige Mosaikstücke nachfolgend vorgestellt werden. Diese rücken die Interpretationen der Epoche in ein womöglich ungewohntes Licht. Die Feststellungen beruhen auf den Ergebnissen der vom Beginn der 1980er Jahre durchgeführten Archivforschungen<sup>1</sup> sowie der aus ihnen entstandenen Analysen des Autors.<sup>2</sup>

### *Außenwirtschaftliche Öffnung und systemverändernde Reformen*

Die politische Führung unter János Kádár entschloss sich nach dem XXI. Kongress der KPdSU zu einer bedeutenden wirtschaftspolitischen Wende, nachdem die sowjetische Führung 1962 ihr voluntaristisch-utopisches Programm verkündet hatte. Sie glaubte, die Wirtschaft der USA könne innerhalb kurzer Zeit eingeholt und die Gesellschaft des kommunistischen Überflusses innerhalb einiger Jahrzehnte verwirklicht werden. Die ungarische Führung meinte aber, die einseitige wirtschaftliche Abhängigkeit von der Sowjetunion müsse gelockert und die Wirtschaft auf *zwei Beine* gestellt werden. Dieser Vorgang stärkte die ungarische Außenwirtschaft und glich

---

\* Fertigstellung des Beitrags: Februar 2008.

<sup>1</sup> Eingesehen wurden Akten des Politbüros und der verschiedenen wirtschaftspolitischen Ausschüsse des Zentralkomitees der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (MSZMP Központi Bizottsága, Gazdaságpolitikai Bizottsága, Politikai Bizottsága, Államgazdasági / Gazdaságpolitikai Osztálya, Új Magyar Központi Levéltár, Budapest) sowie der Ungarischen Nationalbank (Magyar Nemzeti Bank) und des Landesplanungsamtes (Országos Tervhivatal).

<sup>2</sup> Zuletzt *Vissza az alapokhoz! Tanulmányok a közpénzügyi rendszer reformjáról*. Hg. András Vigvári. Budapest 2006. Weitere Einschlägige Publikationen des Autors: *Gazdasági reformkonceptiók és viták az 1950-es években Magyarországon*. In: Tájékoztató 1983/6, 53-72; *Az 1968-as mechanizmusreform tartalmi és szervezeti előkészítéséről*. In: Politikatudomány 1988/4, 64-75; *Adalékok az 1968. évi mechanizmusreform történetéhez*. In: Magyar Politikatudományi Társaság Évkönyve. Budapest 1988, 107-124; *Eladósodás és adósságkezelés. Vázlat a magyar gazdaság közelmúltjának egy fontos kérdéséről*. In: Adósság. Tanulmányok adósságunk múltjáról, jelenéről és jövőjéről. GT-füzetek. Budapest 1990; *Rendszerváltás és privatizáció*. GT-füzetek. Budapest 1992; *Reform és rendszerváltás. Vázlat a magyar gazdaságpolitika és reform történetéhez, valamint a közeljövő lehetséges alternatíváinak elemzéséhez*. In: Eszmélet, Nr. 9-10, 11-33. – Die Zahlenreihen der Tabellen wurden vom Autor anhand der Angaben des Statistischen Zentralamtes (Budapest) errechnet.

den Außenhandel Ungarns einerseits mit dem Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW), andererseits mit den Devisen bringenden Staaten aus. Dies brachte allen beteiligten Parteien Vorteile: Für den RGW war Ungarn das Transitland für entwickelte Technologie, und Westeuropa erweiterte seine Absatzmärkte nach Osten. Ungarn, das aus dem RGW billig importierte Güter weiterverarbeitete und in den Westen exportierte, konnte von dort moderne Technologien und Verbrauchsgüter einführen. Diese Konstellation war die wirtschaftliche Grundlage des goldenen Zeitalters unter Kádár. Die im Vergleich zu anderen sozialistischen Staaten hervorragenden Konsummöglichkeiten (*Gulaschkommunismus*) sicherten die Legitimität des Systems. Das Erscheinen von Coca Cola und wenig später von Pepsi versinnbildlicht die Änderungen, denn in der früheren Propaganda war Coca Cola eine Metapher für lasterhaften Konsum gewesen. Infolge der außenwirtschaftlichen Öffnung steigerte sich jedoch die Importabhängigkeit des Landes. Diese war solange kein Problem, wie der ungarische Warenexport durch billiges sowjetisches Öl gestützt wurde. Die erste Ölpreisexlosion warf diesen Status quo um.

Tabelle 1: Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 1950-1987

Nationaleinkommen	4,6 %
Inländischer Verbrauch des Nationaleinkommens	4,2 %
Außenhandelsumsatz	9,8 %
Import	9,8 %
Export	9,7 %

Tabelle 1 zeigt, dass der Außenhandel stärker als die inländische Wirtschaft gewachsen und der inländische Verbrauch des Nationaleinkommens hinter dem erwirtschafteten Einkommen geblieben ist. Die Verschuldung diente also nicht unmittelbar dem Verbrauch, sondern sollte die Wirtschaftsstruktur konsolidieren.

Die 1968 begonnenen Reformen des *Neuen Ökonomischen Mechanismus* erhielten nach einer Phase der Stagnation zwischen 1972 bis 1979 neuen Auftrieb und gelangten in den 1980er Jahren in eine neue Etappe. Dabei spielte es eine Rolle, dass die beiden Ölpreisschocks auch die Verhältnisse innerhalb des RGW umwälzten, während sich auch die mittelmäßig entwickelten Länder verschuldeten. Der Anstieg des Ölpreises und die erneut verstärkte sowjetische Aufrüstung schufen im sozialistischen Lager eine neue Situation, der Handel mit Staaten außerhalb des RGW erfolgte auf Dollarbasis. So konnte die Industriestruktur, die infolge der sozialistischen Industrialisierung entstanden war, nicht mehr aufrechterhalten werden. Das Überangebot auf dem Weltmarkt und der Exportdruck auf die verschuldeten Länder hatten schwerwiegende Folgen. So brach die wirtschaftliche Konstellation ein, die den Fortbestand des politischen Systems gesi-

chert hätte. Die Löcher, die sich in der Wirtschaft auftaten, wurden mit ausländischen Anleihen gestopft. Diese waren zwar wegen des internationalen Kreditangebots billig, aber nach den ersten Schwierigkeiten stieg der Risikoaufschlag, und die Kredite verteuerten sich. Beinahe unbemerkt entstand ein Schuldenstand, der bereits 1979 unhaltbar und schwer zu bedienen war. Hinter den Kulissen liefen zwischen den Experten kontroverse fachliche und politische Diskussionen.

*Tabelle 2: Einige Indices der äußeren Verschuldung der ungarischen Wirtschaft in den 1980er Jahren*

Jahr	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Wachstum des Nationaleinkommens	1,5	0,1	2,9	2,8	0,7	2,7	-0,3	1,5	3,4	0,1
Wachstum des inländischen Verbrauchs	-4,2	-0,6	1,4	-0,1	-1,7	0,3	0,4	3,9	2,6	-2,8
Konvertible Schuld in % der Gesamtschulden	94,0	92,3	91,5	90,5	91,0	92,4	93,8	95,4	96,5	97,8
Brutto konvertible Schuld in Millionen US-Dollar	8.300	9.090	8.699	10.216	10.745	10.983	13.955	16.914	19.592	19.628
Zinsleistung	366	409	1102	970	662	744	725	829	924	1048
Gesamtschuld in % der jeweiligen jährlichen Ausfuhr	159	159	139	151	163	182	198	234	242	247

Die Befürworter der Kreditaufnahme wollten die Flucht nach vorne ergreifen, während diejenigen, die eine weitere Verschuldung ablehnten und einen radikalen Strukturwandel forderten, in der Verschuldung eine große Gefahr sahen. Die Zweifler, wie zum Beispiel Andor László, der damalige Präsident der Ungarischen Nationalbank, wurden nachträglich bestätigt. Das Zentralkomitee der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei erließ stabilitätssichernde Maßnahmen, und die noch alte politische Elite suchte – beraten von den *neuen Technokraten* aus der Wirtschaftsführung – nach einer Lösung der ökonomischen Probleme. Um gesellschaftliche Spannungen zu vermeiden, versuchte sie mit politischen Reformen entgegenzuwirken. 1984 wurden mit der Einführung der *betrieblichen Selbstverwaltung* und der Legalisierung der *zweiten Wirtschaft* nicht nur die Erwartungen auswärtiger Kreditgeber erfüllt, sondern auch die neue Schicht der Privateigentümer begründet. Zugleich gelang ohne jeden Zwang eine Verlängerung der Arbeitszeit für Arbeitnehmer. In der zweiten Reformetappe von 1987 bis 1989 wurden grundlegende Institutionen einer Marktwirtschaft, etwa das Steuersystem und das zweistufige Bankensystem, ins Leben gerufen und die Wirtschaft weiter liberalisiert. In diesem *friedlichen Übergang* erfolgte der Elitenwechsel in der Wirtschaft nicht durch Zwang, sondern durch Privatisierung.

#### *Geschichte, die unser Leben begleitet*

Das ungarische Wirtschaftssystem änderte sich nach der wirtschaftspolitischen Wende 1979 im Interesse des Schuldendienstes ebenso wie die Kräfteverhältnisse zwischen den verschiedenen Behörden der Wirtschaftslenkung (Fachministerien, Landesplanungsamt, Ministerium der Finanzen und Ungarische Nationalbank); fiskalische Gesichtspunkte dominierten die wirtschaftlichen Lenkungsmechanismen. Die Einkommensabzüge wurden im Rahmen der Planwirtschaft aus Staatshaushalt in Form von Steuern abgeführt. Hohe Steuern und Abgaben sowie die progressive Einkommenssteuer bei hoher Inflation belasteten die Einkommen stark. In den 1980er Jahren war es im Haushaltssektor üblich, dass Organisationen etwa im Bildungssektor für die Erfüllung ihrer Aufgaben nicht ausreichende Haushaltsmittel, dafür aber die Erlaubnis erhielten, unternehmerisch tätig zu werden, um eigene Einnahmen zu erzielen. In manchen Fällen war das unproblematisch, zum Beispiel wenn die Turnhalle einer Schule zu anderen Sportzwecken genutzt wurde. Die Probleme entstanden, wenn auch Organisationen mit amtlichen Rechtsbefugnissen an solchen Sonderinkünften interessiert waren. In diesen Fällen musste nämlich ein kompliziertes und arbeitsintensives behördliches Verfahren eingeleitet werden. Am Ende der 1980er Jahre bekamen die Räte das Recht, mit dem früher gesonderten Verwaltungs- und Akkumulierungsgeldfonds einheitlich zu

wirtschaften. Diese scheinbare Freiheit führte dazu, dass die unterfinanzierten Räte und später die örtlichen Selbstverwaltungen ihr Vermögen aufbrauchen durften – und dies auch taten.

Ein weiteres Erbe dieser Zeit ist, dass die jeweilige Regierung seit dem Ende der 1970er Jahre vor allem mit der Schuldenverwaltung befasst ist und den Staatshaushalt auszugleichen versucht. Sie ist nach wie vor nicht ein Stabilisierungsfaktor in der Wirtschaft, sondern erhöht vielmehr mit ihren erzwungenen und/oder unüberlegten Maßnahmen etwa auf dem Gebiet der Steuer- und Zinspolitik die Verunsicherung der wirtschaftlichen Akteure. Der Staat selbst missachtet unzählige Male die von ihm erlassenen Gesetze, womit sie dem privaten Sektor auch ungewollt signalisiert, dass letztere nicht unbedingt einzuhalten seien.

Das Ärzten gezahlte »Anerkennungsgeld« (*hálapénz*) ist gleichfalls ein bedrückendes Erbe der systemverändernden Reformen, wie auch die Verbreitung der mit staatlichen Mitteln betriebenen Privatpraxen, der illegalen Beschäftigung. Die betrieblichen wirtschaftlichen Arbeitsgemeinschaften der 1980er Jahre sollten dem Beispiel der erfolgreichen ungarischen »Hauswirtschaft« (*háztáji gazdálkodás*) folgen. Aber solange die Verhältnisse in der Hauswirtschaft klarer waren, bedeuteten die in der Industrie und im Dienstleistungsgewerbe unentgeltlich verwendeten Mittel die zusätzliche Einkommensquelle. Diese Genesis der Unternehmungen institutionalisierte beinahe unauffällig eine graue Wirtschaft.

Die ungarische Wirtschaft begann die Transformation im Gegensatz zu den Nachbarstaaten mit einem verhältnismäßig gut ausgebauten marktwirtschaftlichen Institutionssystem, aber auch mit einer außerordentlich hohen Auslandsverschuldung. Der Schuldendienst betrug bei einem Schuldenstand von etwa 20 Milliarden Dollar in konvertiblen Währungen 3,5 Milliarden Dollar pro Jahr. Darin belief sich die außerordentlich hohe Zinsbelastung auf 1,5 Milliarden Dollar, die fünf Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entsprachen. Den Ernst der damaligen Lage verdeutlicht, dass es 1990 Tage gab, an denen die Devisenreserven Ungarns vollständig aufgebraucht wurden. Internationale Banken und andere Akteure des Kapitalmarktes schätzten die wirtschaftliche Lage des Landes als kritisch ein und begannen Mitte 1990 Kapital abzuziehen. Die Regierung sah sich gezwungen, gleichzeitig die Wirtschaftskrise zu lösen, die Zahlungsfähigkeit aufrecht zu erhalten und den Transformationsprozess weiterzuführen.

Dabei stellte sich der ungarischen Wirtschaftspolitik erstens die Frage nach der Art des Übergangs zur Marktwirtschaft, also ob eine Schocktherapie angewandt oder die nunmehr vollkommen kapitalistische Wirtschaft auf den bestehenden Institutionen schrittweise aufgebaut werden sollte. Die zweite Frage war, ob eine gewisse Schuldenerleichterung als *Belohnung* für die Systemwende möglich wäre. Die erste Frage wurde richtigerweise im Sinne des Prinzips des Gradualismus beantwortet. Die Hoffnungen auf Schuldenerleichterung erwiesen sich hingegen als illusorisch, obwohl die

erste frei gewählte Regierung und einflussreiche ausländische Financiers ungarischer Abstammung dafür eintraten. George Soros, später auch Andrew Sarlós schlugen der Regierung vor, Schulden durch Übergabe von Unternehmensaktien abzulösen, diese Konstruktion stieß aber in der westlichen Finanzwelt auf Ablehnung. Und angesichts der damaligen geopolitischen Bedeutung des Landes war auszuschließen, dass die Führer der Großmächte diese Bestrebungen unterstützen würden. Wegen seiner schwierigen Finanzlage musste Ungarn dem *Washingtoner Konsens* folgen, dessen Annahme eine Bedingung für den Erhalt von notwendigen Krediten des Internationalen Währungsfonds (IWF) war. Die zwei Regierungen, die in den beiden Jahren vor der Systemwende amtierten, setzten bereits die Prinzipien des Washingtoner Konsenses um und machten damit die ersten Schritte in Richtung Transformation. Das Vereinsgesetz, das Gesetz über den Schutz von Investitionen und die Aufhebung der Zollbeschränkungen dienten der Öffnung der Wirtschaft für westliche Exporte und Investitionen. Wie Fernsehreportagen zeigten, verzehrte Ministerpräsident Károly Grósz anlässlich seines Besuchs in den Vereinigten Staaten einen Hamburger in einem McDonald's Restaurant und gab Micky Maus die Hand – womit die Gastgeber die Stellung Ungarns veranschaulichten. Wichtiger als die – hier nicht zu behandelnden, in den zeitgenössischen Medien gebührend beachteten – politischen Zugeständnisse war die Tatsache, dass die ökonomische Umgestaltung Ungarn in entscheidendem Maße von der Absicht der entwickelten Länder zur Erweiterung ihrer Märkte bestimmt war. In der damals schon deutlich globalisierten Weltwirtschaft war es offensichtlich weder möglich noch zielführend, sich zu isolieren. Seine hohe Verschuldung ließ jedoch Ungarn nicht den Spielraum, um seine Interessen angemessen geltend zu machen, wie die Reorientierung des Außenhandels verdeutlicht. Die Begeisterung für die Wende und die finanziellen Schwierigkeiten der ungarischen Staatsbetriebe führten dazu, dass die ungarische Wirtschaft die RGW-Märkte beinahe vollständig aufgab. In diese aufgegebenen Märkte drangen dann überwiegend westeuropäische Lieferanten vor.

Ähnliches geschah bei der Umgestaltung und dem Verkauf der Staatsbetriebe, den vielleicht augenfälligsten Momenten der Transformation. Dieser als *Privatisierung* bezeichnete Vorgang von epochaler Bedeutung verlief überaus wechselvoll. Er veränderte nicht nur die Wirtschaft grundlegend, sondern auch die Gesellschaft und das politische System. Mit der Umgestaltung der Besitzverhältnisse und Wirtschaftsstruktur wurde eine neue Eigentümerschicht etabliert, die neue »ursprüngliche Kapitalakkumulation« sichergestellt. Das staatliche Betriebsvermögen bestand 1990 aus 1.859 Unternehmen mit einem Zeitwert von 1.700 Milliarden Forint (HUF); nach Berechnungen des Verfassers belief sich die Größenordnung eher auf etwa 2.600 Milliarden HUF. Dieses Vermögen wurde durch die *Bargeldprivatisierung* an ausländische Eigentümer verkauft. Dies bedeutete, dass die

Außenschulden durch die Verwertung der staatlichen Betriebe getilgt wurden. Das oberste Ziel des ungarischen Staates war – unabhängig von der jeweiligen Regierung – die Maximierung der Deviseneinnahmen aus der Privatisierung. Ein weiteres Ziel der Privatisierung war die Herausbildung einer gegenüber der jeweils herrschenden Partei loyalen ökonomischen Elite, mit anderen Worten: die Schaffung der wirtschaftlichen Basis der verschiedenen politischen Lager, die den jeweils herrschenden Parteien loyal war und für die sie eine wirtschaftliche Basis schaffen sollten. Folglich beeinflussten die Veränderungen der Kräfteverhältnisse sogar innerhalb von Legislaturperioden den Privatisierungsprozess. Diese Rahmenbedingungen des Aufstiegs und der Sozialisation der neuen politischen und ökonomischen Elite sind in Ungarn auch heute wirksam, mithin *lebendige Geschichte*.

Den in Ungarn offensichtlich nachhaltigsten wirtschaftspolitischen Erfolg der 1970er und 1980er Jahre erbrachten die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie. Entsprechend den verschiedenen Leistungsindizes war dieser Sektor wettbewerbsfähig und brachte auch einen gewissen Wohlstand. Dieser einmalige Erfolg war möglich, weil die politischen Ziele, die wirtschaftspolitische Rationalität und die nationalen Gegebenheiten sowie internationalen Bedingtheiten sich gegenseitig verstärkten. Betrachtet man seinen Beitrag zum BIP, die Beschäftigungslage, die Produktionserfolge, die Rentabilität, das Export-Import-Verhältnis oder die flexiblen betriebsorganisatorischen und kooperativen Formen, so ist nicht zu leugnen, dass dieser Sektor die eigentliche Stärke der gesamten ungarischen Wirtschaft war.

Vor der Systemwende endete diese außergewöhnliche Gleichzeitigkeit der sich verstärkenden positiven Bedingungen. Die finanzpolitischen Zwänge der Liberalisierung und des Schuldendienstes zwangen den Agrarsektor, die traditionellen Märkte zu verlassen. Hinzu kam, dass die Finanzierung der landwirtschaftlichen Tätigkeiten immer teurer wurde, während sich die Präferenzen der Politik änderten. In der Hoffnung eine baldige Aufnahme in den gemeinsamen Markt der Europäischen Gemeinschaft begann Ende der 1980er Jahre der Abbau der Agrarsubventionen, während die 1990 gebildete Regierung von József Antall der Forderung nach einer auf teilweiser *Restitution* beruhenden Bodenpolitik verhältnismäßig leicht nachgab, die bis heute die Herausbildung vernünftiger Betriebsgrößen behindert. Die auch international wettbewerbsfähige Lebensmittelwirtschaft verlor infolge der Auflösung des RGW bedeutsame Märkte, und der Zerfall der landwirtschaftlichen Großbetriebe sowie die schnelle Privatisierung ihrer maßgeblichen Zweige besiegelte ihr Schicksal.

*Wirtschaftspolitische Herausforderungen: mögliche Drehbücher*

Die ungarische Wirtschaft ist eine mittelmäßig entwickelte, kleine und offene Wirtschaft, mit einer eigenständigen, konvertiblen Währung. Als Mitglied der Europäischen Union übernahm das Land mit dem Gemeinschaftsrecht die Wettbewerbsregeln sowie die Verpflichtung zur Einhaltung der Konvergenzkriterien, wodurch es einen erheblichen Souveränitätsverlust erlitt. Daraus resultierte ein erheblicher Nachholbedarf, der zusammen mit der großen Importelastizität dazu führte, dass die ungarische Wirtschaft zu einem Zwillingsdefizit tendierte. Damit war sie starken Schwankungen insbesondere in ihren Außenbeziehungen unterworfen. Die Tabellen 3 und 4 veranschaulichen, dass das zuvor schon erhebliche Gewicht des Außenhandels im vergangenen Jahrzehnt weiter zugenommen hat; gegenwärtig beträgt der Wert der Exporte und Importe mehr als 75 Prozent des BIP.<sup>3</sup> Infolge des hohen ungarischen Importbedarfs für Produktion und Verbrauch<sup>4</sup> nahmen zwischen 1998 und 2005 die Importe in größerem Maße zu, als die Exporte, so dass der inländische Verbrauch den Wert des BIP jährlich um einen bis vier Prozent überstieg. Der Verbrauch der privaten Haushalte schnellte 2002/2003 in die Höhe und blieb auf einem hohen Stand, was mit der Abnahme des Akkumulationsquotienten verbunden war. Die Akkumulationsausgaben können im Verhältnis zu den Ausgaben, die der Aufholprozess beansprucht, als niedrig angesehen werden.

Die ungarische Wirtschaft ist durch eine duale Struktur bestimmt, die das Ergebnis der beschriebenen Privatisierung ist. Industrieproduktion, Export sowie finanzielle Dienstleistungen werden vom ausländischen, mehrheitlich multinationalen Kapital beherrscht. Wegen der geringen Intensität der Beziehungen zu den inländischen Zulieferern betätigt sich dieses Segment in der Verarbeitungsindustrie als eine Art Enklave. Es ist aber der Hauptmotor des BIP und der Exportdynamik. Für die Stabilität des Finanzdienstleistungsbereichs spielen die ausländischen Eigentümer und Unternehmen eine wichtige Rolle, die aber gegensätzliche Wirkungen auslöst. Einerseits sichert sie die Stabilität des Finanzmarkts und auch die mit dem starken Forint zusammenhängende Lage; sie bietet einen gewissen Schutz, welche Finanzkrise auch immer unmittelbar die Position der in Ungarn anwesenden großen internationalen Finanzgruppen berührt. Andererseits übt der Finanzdienstleistungssektor wegen seines erwarteten Gewinns eine

---

<sup>3</sup> Die Exporteinnahmen machen etwa 30 Prozent der Bruttoemission aus.

<sup>4</sup> Nach den letzten Berechnungen des ungarischen Statistischen Zentralamtes betrug der akkumulierte Importgehalt des Endverbrauchs aufgrund der Angaben von 2000 40 Prozent, jener des Exports 60 Prozent (!), des Verbrauchs der Bevölkerung 22,7 Prozent und der Investitionen 30 Prozent. Diese Ziffern sind erheblich höher als die der Berechnungen von 1995. Seitdem ist der Importbedarf der ungarischen Wirtschaft – auch nach Angaben des Finanzministeriums und des Wirtschaftsforschungsinstituts – weiter gestiegen.



erhebliche negative Wirkung auf die Realwirtschaft auf, denn die Betriebskosten der heimischen Unternehmen sind hoch. Auf dem Sektor der kleinen und mittleren Unternehmen entspricht die Größenordnung der Bankspesen jener der vom Sektor entrichteten Steuern. Die Kreditexpansion der Banken zur Profitsteigerung mindert die inländischen Spareinlagen. Der Umfang der Verbraucherkredite ist im internationalen Vergleich zwar nicht groß, behindert aber die Bildung von Sparrücklagen, die für die heimische Entwicklung notwendig sind, und finanziert ein Konsummodell, das nicht im Einklang mit dem Entwicklungsstand des Landes steht. Die Dynamik der Verbraucherkreditvergabe beschwört die Gefahr der Zahlungsunfähigkeit zahlreicher Haushalte herauf. Die weit verbreitete Praxis, inländische Kredite in einer ausländischen Währung aufzunehmen, um das hohe ungarische Zinsniveau zu umgehen, birgt für die Kreditnehmer undurchschaubare und bedeutsame Risiken.

Tabelle 3: Struktur des Endverbrauchs in Prozent des BIP

Jahr	Verbrauch der Haushalte	Gemeinschaftlicher Verbrauch	Brutto Akkumulation gesamt	Inländischer Verbrauch	Export	Import
1995	66,4	11,0	22,6	100,0	44,6	44,7
1996	63,8	10,2	25,5	99,5	48,5	48,0
1997	61,9	10,5	26,6	99,0	55,1	54,1
1998	62,4	10,2	28,9	101,4	61,9	63,4
1999	63,8	10,2	28,7	102,7	64,3	67,1
2000	63,4	9,7	31,0	104,0	74,7	78,5
2001	64,2	10,2	26,9	101,2	71,1	72,3
2002	66,1	10,4	25,5	102,0	63,0	64,9
2003	68,2	10,5	25,2	103,9	60,7	64,6
2004	67,1	10,0	26,0	103,2	63,6	66,4
2005	67,9	9,8	23,7	101,5	66,4	67,8
2006	66,4	9,7	23,0	99,1	77,3	76,5
2007	64,8	9,2	23,1	97,0	78,9	75,9

Tabelle 4: Indices der Außenwirtschaft

Jahr	Export- volumen	Import- volumen	Export-Import-Saldo (laufender Preis Mrd. HUF)	Saldo lfd. Zahlungsbilanz in % des BIP
1995			-2,7	3,7
1996	112,0	111,4	31,9	3,6
1997	129,9	126,4	87,4	4,5
1998	122,0	124,9	-145,0	7,2
1999	115,9	114,3	-309,9	7,8
2000	121,7	120,8	-507,0	8,6
2001	108,1	105,3	-188,1	6,0
2002	103,9	106,8	-336,5	7,0
2003	106,2	109,3	-738,1	7,9
2004	115,7	114,1	-652,8	8,4
2005	111,5	106,9	-325,9	6,8
2006	117,9	112,4	203,0	5,8
2007	114,8	114,2	755,1	4,2

Einer UNO-Statistik zufolge floss im Jahr 2000 ausländisches Investitionskapital in Höhe von 22.870 Millionen US-Dollar nach Ungarn. In den darauffolgenden fünf Jahren vermehrte es sich kontinuierlich auf 61.221 Millionen US-Dollar im Jahr 2005. Da der Sektor der kleinen und mittleren Unternehmen kaum in der Lage, angemessene Anteile am Außenhandel zu erwerben, werden mehr als 80 Prozent des ungarischen Exports teilweise oder ganz von ausländischen Unternehmen abgewickelt. Zugleich tragen die Unternehmen, die sich in ausländischem Besitz befinden, keinen angemessenen Beitrag zu den allgemeinen öffentlichen Aufgaben bei. Dies liegt an den Steuervergünstigungen, die ausländischen Unternehmen seit der Systemwende gewährt wurden, aber auch an den Finanztransfers an die ausländischen Muttergesellschaften, die dem ungarischen Markt erhebliche Einnahmen entziehen. Diese Entwicklungen waren hauptsächlich für die negative Haushaltsbilanz der letzten Jahre verantwortlich. Zwischen 2003 und 2006 betrug das jährliche Zahlungsbilanzdefizit etwa sechs Milliarden Euro. Im selben Zeitraum wuchsen aber die Gewinntransfers ausländischer Unternehmen, alltagssprachlich ausgedrückt: die *Profitrepatriierungen* stetig an; 2005 erreichten sie 2,5 Prozent und 2006 bereits mehr als vier Prozent des BIP, damit mehr als sechs Milliarden Euro. Zu diesem Zeitpunkt waren diese Einnahmen bereits größer als das laufende Zahlungsbilanzdefizit; wären also diese Unternehmensgewinne nicht abgezogen worden, hätte die laufende Zahlungsbilanz Überschüsse erzielt.

Diese Tatsachen weisen auf ein grundlegendes Strukturproblem der ungarischen Wirtschaft hin, nämlich dass sie von ausländischen Kapitalinvestitionen nach wie vor abhängig ist. Indem sich Privatisierung und aus-

ländische Investitionen *auf der grünen Wiese* gegenseitig bedingten, haben die ausländischen Investitionen Strukturen hervorgebracht, die für den Aufholprozess nicht unbedingt förderlich sind. Dennoch haben sich die produktionsorientierten Kapitalinvestitionen als die am wenigsten riskante Finanzierungsart erwiesen. Gleichwohl werden die heutigen Kapitalinvestitionen bereits in wenigen Jahren das laufende Zahlungsbilanzdefizit ansteigen lassen und damit weitere schwerwiegende Probleme verursachen.

Die Auflösung dieses Widerspruchs stellt eine der wichtigsten Aufgaben der ungarischen Wirtschaftspolitik dar. Mit dem hohen Anteil der ausländischen Direktinvestitionen hängt zusammen, dass sich dem zahlenmäßig außerordentlich breiten Kreis der kleinen und mittleren Unternehmen eine nach dem Produktionswert gewaltige Konzentration an Großunternehmen herausgebildet hat. Auch dieser Umstand zeigt, dass im vergangenen Jahrzehnt der Kapitalzuwachs der Motor des Wirtschaftswachstums war. Die multinationalen Unternehmen, die moderne und produktive Technologien nach Ungarn brachten, trugen nur wenig zur Ausweitung des Beschäftigungssektors bei. Die Folge davon, der niedrige Anteil der Beschäftigten an der arbeitsfähigen Bevölkerung, verstärkt die negativen Wirkungen der Überalterung der ungarischen Gesellschaft. Die geringe ökonomische Aktivität zieht langfristig auf der staatlichen Einnahmen- als auch der Ausgabenseite ungünstige Tendenzen nach sich. Das Problem verfestigt sich dadurch, dass Struktur und Umfang von Ausbildung und Arbeitsmarkt nicht in notwendigem Maße miteinander harmonisieren. Der Mangel an qualifizierten Arbeitnehmern beeinträchtigt bereits die Fähigkeit, Kapital anzuziehen, und der Anteil der arbeitslosen Akademiker ist im internationalen Vergleich hoch. Eine weitere Folge der Systemwende sind die regional stark unterschiedlichen Entwicklungsniveaus: Das Verhältnis zwischen den am wenigsten und den am meisten entwickelten Gebieten liegt bei 1:3.

Aus diesen Kennzeichen erhellt die wichtigste wirtschaftspolitische Herausforderung, vor der Ungarn in den nächsten Jahren steht: Es muss das Gleichgewicht zwischen den einander oft widersprechenden Erfordernissen der Real- und der Nominalkonvergenz finden. Die EU-Mitgliedschaft bietet eine historisch einmalige Möglichkeit, mit Hilfe beträchtlicher Fördermittel grundlegende Schritte für den ökonomischen Anschluss des Landes zu unternehmen. Trotz des *Erweiterungsschocks* und der Haushaltsdebatten in der EU konnte sich die ungarische Regierung bei der Vergabe der EU-Fördermittel für 2007-2013 Vorteile verschaffen. Im Kapitel *Kohäsionspolitik* beträgt der Anteil Ungarns 22,6 Milliarden Euro (5.665 Milliarden HUF). Es gelang, zusätzlich eine Förderung der Region Mittelungarn zu erreichen, wodurch Budapest die Chance wahrte, ein Tor zum Westen zu werden. Durch die Verrechnungsfähigkeit der Mehrwertsteuer und die Verringerung des Mitfinanzierungsanteils ergibt sich faktisch ein Mittelüberschuss von etwa 1,6 Milliarden HUF. Das bedeutet einerseits, dass sich der innere Haushaltsdruck vermindern kann, und andererseits, dass sich

der Förderbetrag – im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen und auch absolut – wegen dieser Vorschriftenänderungen vergrößert. Hinzu kommt, dass das Absorptionsrisiko abnimmt, weil ein Drittel der gesamten Förder-summe zu Lasten des Kohäsionsfonds abrufbar ist.

Die Aufnahme in die EU ist für die neuen Mitgliedstaaten mit der Verpflichtung verbunden, der Euro-Zone beizutreten. Einen Spielraum haben sie nur bei der Terminierung des Beitrittszeitpunktes. Ohne auf den Disput zwischen den *Euro-Gläubigen* und den *Euro-Skeptikern* einzugehen, soll hier angedeutet werden, dass die Argumente und Gegenargumente bezüglich eines Beitrittsdatums von der Fachwelt ziemlich einseitig behandelt werden. Im Falle Ungarns wird dieser Zeitpunkt dadurch wesentlich bestimmt, dass der Forint Devisenkurs-Spekulationen ausgesetzt ist und diese mit der Einführung der gemeinsamen Währung unterbunden werden. Der Forint ist seit der Einführung der vollen Konvertibilität angreifbar. Ein möglicher Auslöser der Spekulation ist die Anlegerpanik, die von einer uneinheitlichen finanzpolitischen Steuerung, einer Abwertung der unabhängigen Staatsschuld und anderen schwer berechenbaren Entwicklungen hervorgerufen wird. Das Haushaltsdefizit könnte solche Panik entfachen, und ein spekulativer Angriff auf die Währung könnte dann erfolgen, wenn im Vorfeld des Beitritts zur Euro-Zone die Wechselkursfestschreibung unmittelbar bevorsteht.

Neben der angestrebten Übereinstimmung zwischen Real- und Nominalkonvergenz kommt auch der Beschäftigungspolitik eine Schlüsselstellung zu. In Ungarn ist in den letzten anderthalb Jahrzehnten durch den Zusammenbruch der Landwirtschaft und die wachsenden Disparitäten zwischen den Siedlungen und Regionen, aber auch wegen der Schulpolitik eine erhebliche strukturelle Arbeitslosigkeit entstanden. Sie wird durch den kapitalintensiven, damit Arbeitskraft verdrängenden Charakter der Schlüsselsektoren verschärft. Hinsichtlich der Beschäftigungslage nimmt das Land auch unter den 27 EU-Mitgliedern die schlechteste Position ein. Ohne eine Lösung dieses Problems kann weder eine tiefgreifende Steuerreform durchgeführt noch das soziale Versorgungssystem gesichert werden. Dessen Einnahmen und Ausgaben werden in großem Maße beziehungsweise teilweise durch den niedrige Grad der wirtschaftlichen Aktivität und den großen Umfang der illegalen Wirtschaft bestimmt. Weiteren Konfliktstoff birgt die Frage in sich, wie die Lasten der Real- und Nominalkonvergenz zwischen den Generationen verteilt werden sollen.

Im Hinblick auf die Jahre 2007 bis 2010 scheinen für das ungarische Wirtschafts- und Finanzsystem folgende Entwicklungsbahnen vorstellbar.

Das günstigste Drehbuch beruht auf der Annahme vorteilhafter Veränderungen in der Innen- und Außenpolitik. Danach stützt sich Ungarn auf eine Strategie, die auf ein allgemeines Übereinkommen zwischen den gesellschaftspolitischen Kräften baut und auf eine weitgehende internationale Integration, eine intensive Zusammenarbeit mit den Nachbarländern

sowie eine geglückte Reform des Institutionssystems und des Staatshaushalts setzt. Unter diesen Rahmenbedingungen ist ein zeitlich gut gewählter und reibungsloser Beitritt zur Währungsunion realisierbar. Das Land strebt eine umfassende Modernisierung der Wirtschaftsstruktur an und fördert die Kooperation zwischen den globalen, nationalen und lokalen Unternehmen in Produktion und Vertrieb. Hinzu kommt eine besonnene Reaktion auf die zwangsläufig aufflackernden sozialen Spannungen und die Schaffung optimaler Verhältnisse zwischen der Kapital-Akkumulation und dem Güterverbrauch durch gesellschaftlich-wirtschaftliche Vereinbarungen. Die Beschäftigungslage wird durch eine Modernisierung des Fachausbildungssystems und eine technisch-technologische Erneuerung verbessert, die heimische Wissensbasis erneuert, der Wissensstand der Berufsanfänger erhöht, all dies unter leistungsorientierten beziehungsweise Leistung fördernden volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Die Absorption der EU-Gelder verhilft zum Wachstum, die entsprechenden Mittel müssen aber nicht um jeden Preis abgerufen werden. Im Interesse einer langfristigen Sicherung der Arbeitsplätze sorgt Ungarn für ein Unterrichtssystem und eine Familienförderung, die Chancengleichheit gewähren. Mit diesen Maßnahmen schlägt Ungarn einen Weg ein, der ihm wirtschaftlichen Anschluss und schnelles Wachstum ermöglicht.

Nach einem anderen Szenario betreibt Ungarn eine den jeweiligen Legislaturperioden angepasste Politik des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Aufbaus. Diese Richtungswechsel behindern gesellschaftlich-wirtschaftliche Vereinbarungen, die für den Aufholprozess hilfreich wären. Die Wirtschaft folgt zwar den internationalen Prozessen, vermag aber die Möglichkeiten des Marktes nicht auszunutzen, weil sie technisch-technologisch unterentwickelt und strukturell atomisiert ist, während die Staatsverwaltung ineffizient arbeitet. Die Beschäftigungslage verbessert sich, aber nicht in notwendigem Maße, der Abbau der großen Versorgungssysteme ist folglich unausweichlich. In der Absorption der EU-Fördergelder rücken die quantitativen Ziele in den Vordergrund, so dass deren wachstumsfördernde Wirkung minimal bleibt. Wegen des ungewissen Zeitpunkts des Beitritts zur Währungsunion und der nur langsamen Verbesserung der Exportfähigkeit muss sich Ungarn auf den Binnenmarkt stützen, während das niedrige Lohnniveau, die vermeintliche Bedingung für die Wettbewerbsfähigkeit, die Zahlungsfähigkeit einschränkt. Das Land richtet sich so auf eine Art *Nachahmerverhalten* ein, auf niedrigeren Wachstum, das den Ansprüchen des wirtschaftlichen Anschlusses nicht genügt.

Das dritte Drehbuch setzt voraus, dass Ungarn keine guten Antworten auf die Herausforderungen der Weltwirtschaft findet und die Probleme, die ihm die Energiefrage, seine Abhängigkeit von den Finanzmärkten und deren Schwankungen bescheren, nicht richtig angeht. Die politischen Kräfte sind unfähig zu einem Ausgleich in den strategischen Fragen, welche die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure beschäftigen. Die

notwendigen Reformen werden bei andauernder Instabilität durchgeführt. Da der Beitritt zur Währungsunion wiederholt verschoben wird und ein allgemeines gesellschaftspolitisches Übereinkommen fehlt, kann Ungarn die Vorteile der internationalen Integration nicht nutzen, und die Absorption der EU-Fördergelder entfaltet geringe und negative Wirkungen. Durch Beibehaltung der atomisierten Wirtschaft, Missachtung der inländischen Wissensbasis und falsche Betonung der Vorteile der billigen Arbeitskraft wird Ungarn zu einem »getriebenen« (*sodródó*) Akteur der EU. Mit seiner Ergebnislosigkeit setzt es sich wiederholt gesellschaftlichen Konflikten aus, die ihm die Umsetzung von Stabilisierungsprogrammen erschweren. So muss es Positionsverluste hinnehmen.

Alles in allem stellt das *Vorreiter-Nachzügler-Syndrom* im Falle Ungarns keine Überraschung dar. Länder wie die Slowakei, Rumänien und die baltischen Staaten, die in der Alltagssprache als »Aber-Länder« (*bezzeg-országok*) bezeichnet werden, haben nun die einmaligen Wachstumsmöglichkeiten, wie sie die ungarische Wirtschaft zur Mitte der 1990er Jahre hatte. Es wäre ein Fehler, dies zu überschätzen, und eine Sünde, dies zu unterschätzen. Gleichwohl sollte die Regierung, gleich welcher Legislaturperiode, von der Verantwortung für eine schlechte Politik nicht freigesprochen werden. Denn: Wer die Geschichte nicht kennt, der läuft Gefahr, sie von neuem zu erleben.