

UNGARN

FRANK SPENGLER
DR. BENCE BAUER

September 2012

www.kas.de/ungarn
www.kas.de

Ungarn vor neuen Verhandlungen mit dem IWF

Die Ausgangslage

Die Regierungskoalition der Sozialisten (MSZP) und Liberalen (SZDSZ) unter Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány konnte im Herbst 2008 einen Kredit über 25 Mrd. USD des Internationalen Währungsfonds (IWF) aushandeln. Die Tilgung der ausgezahlten IWF-Gelder ist bis spätestens 2014 fällig. Die Kritik an der Vereinbarung mit dem IWF richtete sich seinerzeit insbesondere gegen die kurze Verhandlungsdauer. Darüber hinaus wurde auch die (partei-) freundschaftliche Verbindung zwischen dem IWF-Generaldirektor Dominique Strauss-Kahn und dem sozialistischen Ministerpräsidenten Gyurcsány von der Opposition angeprangert.

Die im Jahre 2010 mit einer Zweidrittelmehrheit ausgestattete bürgerliche Parteienkoalition der Allianz der Jungen Demokraten – Ungarische Bürgerliche Union (FIDESZ) und der Christlich-Demokratischen Volkspartei (KDNP) unter Ministerpräsident Viktor Orbán übernahm von der Vorgängerregierung nicht nur einen politischen Scherbenhaufen, sondern erbte auch eine desolante Wirtschaftslage. Konnte Orbán in seiner ersten Regierungszeit (1998–2002) die Staatsverschuldung noch auf 52 Prozent des BIP drücken, so schöpften die Sozialisten aus dem Vollen und erhöhten sie auf ein Rekordniveau von 82 Prozent. Trotz dieser enormen Schuldenlast der öffentlichen Haushalte brach Ministerpräsident Orbán kurz nach der Amtsübernahme die Verhandlungen mit dem IWF über einen weiteren

Milliardenkredit ab. Die Regierung argumentierte, dass Ungarn auf dem Weg der finanziellen Konsolidierung sei und aus „eigener Kraft“, d.h. über den internationalen Kapitalmarkt die Finanzierbarkeit des Landes sicherstellen könne. Anfangs erwies sich diese Strategie auch durchaus als erfolgreich: Die Finanzmärkte beruhigten sich. Ungarn wurde international als kreditwürdig eingestuft und die Regierung brauchte vorerst keine für die Bevölkerung schmerzhaften Ausgabenkürzungen vornehmen. Im Oktober 2010 musste die Regierung jedoch finanzpolitisch reagieren, um den Haushalt ausgleichen zu können. Sie verordnete rückwirkend zu Beginn des Jahres eine Sondersteuer für die umsatzstarken Wirtschaftsunternehmen der Telekommunikationsbranche sowie des Energie- und Handelssektors (die Sondersteuern für den Bankensektor wurden bereits im Juli 2010 beschlossen). Die betroffenen Unternehmen äußerten sich sehr verärgert über die in ihren Augen diskriminierenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Tatsache ist, dass die sog. sektoralen Sondersteuern vor allem ausländische Investoren trafen, da diese aufgrund ihrer hohen Umsätze nicht unter die Freigrenzen fielen.

Mit einer noch viel stärkeren Kritik aus Wirtschaftskreisen wurden Maßnahmen bedacht, die die Regierung zur Lösung einer Schuldenproblematik mit gesellschaftspolitischem Sprengstoff in Angriff nahm: die sog. Endtilgungen privater Devisenhypotheken. Die Devisenschuldner (etwa 800.000 ungarische Haushalte) litten schon seit Jahren enorm

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LAND UNGARN

FRANK SPENGLER

DR. BENEC BAUER

September 2012

www.kas.de/ungarn

www.kas.de

unter dem schwachen Forint und den Abwertungen ihrer als Sicherungshypothek hinterlegten Wohnimmobilien. Um diesem Problem Einhalt zu gebieten, beschloss die Orbán-Regierung neben der bereits gesetzlich festgelegten Tilgungsgrenze – dies ist eine Akkumulierung der durch Kursverluste entstandenen zusätzlichen Verbindlichkeiten auf einem Sammelkonto bei späterer Tilgung –, dass Privatschuldner die Kredite vorzeitig tilgen dürften (Endtilgung) und zwar zu einem günstigeren als dem aktuellen Devisenkurs, aber zu einem schlechteren im Vergleich zum Ankaufkurs. Die Währungsverluste sollten so teilweise zu Lasten der Kreditinstitute gehen. Diese Entscheidung sorgte vor allem bei den in Ungarn umfangreich engagierten österreichischen Banken für massiven Unmut. Das so entstandene mangelnde Vertrauen in den Bestandsschutz privatrechtlicher Verträge wirkte sich sehr ungünstig auf den Forint-Wechselkurs aus.

Im Mittelpunkt der damaligen Kommunikationsstrategie des „wirtschaftspolitischen Freiheitskampfs“ stand Wirtschaftsminister György Matolcsy (FIDESZ). Er erklärte, dass Sinn und Zweck der „unorthodoxen Wirtschaftspolitik“ mit Sondersteuern für Unternehmen und den Schutzmaßnahmen für die Bevölkerung die fiskalpolitische Genesung des Landes ohne IWF-Kredite sei: „Wir richten unsere Wirtschaftspolitik nicht entlang, sondern gegen den IWF aus“, so Matolcsy noch am 14. November 2011. Die vom IWF vorgeschlagenen Maßnahmen wurden von der Regierung als einseitige Belastungen der Bevölkerung abgelehnt. Die Forderungen des IWF standen den Wahlaussagen von FIDESZ diametral gegenüber und hätten sicherlich der Glaubwürdigkeit der Politiker und dem Vertrauen der Bevölkerung in das politische System weiter massiv geschadet. Die Regierung entschied sich daher, mit allen Mitteln eine erneute Enttäuschung der Wähler zu vermeiden. Sie rüstete rhetorisch auf und sprach vom „Unab-

hängigkeitskampf“ gegen die internationalen Institutionen im Interesse der ungarischen Bürger.

Annäherung an den IWF

Die globale Wirtschaftskrise der letzten Jahre hat auch in Ungarn Spuren hinterlassen. Die lahrende Wirtschaft (erwarteter Rückgang des BIP im Jahre 2012 von rund 1%) scheint ein finanzpolitisches Umdenken in Ungarn bewirkt zu haben. Bereits Mitte November 2011 stand die Regierung mit dem Rücken zur Wand. Die schwächelnde ungarische Währung sowie die drohenden Abwertungen durch die internationalen Ratingagenturen ließen die Regierung die Flucht nach vorne antreten. Am 17. November 2011 gab sie bekannt, eine IWF-Übereinkunft „neuen Typs“ abschließen zu wollen – was dies konkret bedeuten sollte, wurde jedoch nicht dargelegt. Die Regierung verstärkte jedoch den Eindruck, dass sie auch weiterhin nicht bereit sei, die Austeritätspolitik des IWF in Ungarn umzusetzen. Die Implosion der rumänischen Regierung bestärkte die ungarische Regierung sicherlich im Festhalten an dieser Strategie. Die Aufnahme der Verhandlungen verzögert sich nun mittlerweile fast um ein Jahr und einige politische Beobachter behaupten, dass die Regierung den „türkischen Trick“ anwende (die Türkei ließ die IWF-Verhandlungen so lange in der Schwebe, bis die Finanzmärkte sich beruhigten). Allerdings hinderte die Annäherung an den IWF die Ratingagenturen nicht daran, bereits Anfang Dezember 2011 Ungarn auf „Ramsch-Niveau“ herabzustufen – eine Einstufung, auf der das Land bis heute verharrt.

Auch die EU zeigte sich nicht einverstanden mit der Ausrichtung der ungarischen Wirtschafts- und Finanzpolitik. Sie forderte eine Reihe von Änderungen der ungarischen Gesetzgebung. Vor allem die neuen gesetzlichen Regelungen, die die ungarische Zentralbank betrafen, standen dabei im Zentrum der Kritik, so unter anderem der Eid des No-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LAND UNGARN

FRANK SPENGLER
DR. BENCE BAUER

September 2012

www.kas.de/ungarn
www.kas.de

tenbankpräsidenten auf die neue Verfassung, die Limitierung der Gehälter im öffentlichen Sektor auf maximal circa 7.000 EUR brutto monatlich (bereits seit dem 1.9.2010), die Aufstockung des für die Zinspolitik zuständigen Leitungsgremiums der Zentralbank, des Monetärrates, von drei auf sieben Mitglieder (diese werden vom Parlament für sechs Jahre gewählt) sowie die Übersendung der Tagesordnungspunkte des Monetärrates vorab an die Regierung.

Stand der Einigung mit der EU-Kommission

Ein in dem oben genannten Kontext eingeleitetes Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission wurde allerdings Ende April 2012 aufgrund einer Einigung zwischen EU-Kommission und ungarischer Regierung eingestellt. Da für den IWF-Kredit auch gerade die Frage der Unabhängigkeit der Notenbank relevant sein dürfte, sollte zumindest diese juristische Hürde erfolgreich genommen worden sein. In zwei anderen Bereichen kamen die von der Kommission angestrebten Vertragsverletzungsverfahren in das Stadium der formalen Klage vor dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg. Zum einen ging es um das **Renteneintrittsalter für Richter**, dass von 70 auf 62 Jahre an den öffentlichen Dienst angepasst werden sollte. 274 Richter wären davon betroffen gewesen. Hierin sah die EU-Kommission die Verletzung der Unabhängigkeit der Justiz. Zum anderen wurde der **Datenschutz** der neu errichteten Nationalen Datenschutz- und Informationsfreiheitsbehörde unterstellt. Die Aufgaben der für einzelne Sachgebiete bisher zuständigen Bürgerbeauftragten (Ombudsmänner) wurden in der Person eines Ombudsmanns zusammengefasst (Ombudsmann der Grundrechte). Der Kompetenzbereich des Ombudsmanns umfasst aber nicht mehr wie bisher den Datenschutz.

Mittlerweile haben in Einzelfallentscheidungen die ungarischen Gerichte die Herabset-

zung des Renteneintrittsalters aufgehoben und betroffene Richter in den Dienst zurückversetzt. Auch das ungarische Verfassungsgericht urteilte am 16. Juli 2012, dass diese Bestimmung verfassungswidrig sei. Die Entscheidung des EuGH wird für den 1. Oktober 2012 erwartet. Mitte September 2012 legte Justizminister Tibor Navracsics eine Gesetzesänderung vor, die das Pensionsalter der Richter von 62 auf 65 Jahre heraufsetzt. Die Klage der EU-Kommission in Sachen Datenschutzbehörde ist hingegen noch seit dem 8. Juli 2012 in Luxemburg anhängig.

Das seit dem Jahre 2004 gegen Ungarn laufende **Defizitverfahren** (das dafür zuständige Organ ist der Rat der EU-Finanzminister) besteht wegen der Nichteinhaltung der Maastricht-Kriterien weiterhin. Die Sanktionsmöglichkeit, die vom Rat der Finanzminister im März 2012 beschlossen worden ist und die Aussetzung von Mitteln des EU-Kohäsionsfonds für 2013 in Höhe von 495 Mio. EUR vorsah, ist allerdings bereits im Juni wieder rückgängig gemacht worden, nachdem die ungarische Regierung weitere Schritte in Sachen Haushaltskonsolidierung eingeleitet hatte, u.a. durch erneute Sondersteuern (wie z.B. der Bankentransaktionssteuer). Auch diese Maßnahme wurde von der europäischen Ebene angegriffen. Die EU-Kommission hat zwar die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens angekündigt, nach gegenwärtigem Stand wird es dazu aber nicht kommen.

Die internationale Kritik an dem neuen **Mediengesetz** und der neuen **Verfassung** ist mittlerweile abgeebbt. Das Mediengesetz wurde an einigen Stellen abgeändert und hinsichtlich der neuen Verfassung haben auch die vorgelegten wortgenauen Übersetzungen aufklärend wirken können.

LAND UNGARNFRANK SPENGLER
DR. BENCE BAUER

September 2012

www.kas.de/ungarn
www.kas.de**Verhandlungen im Sommer 2012 mit dem IWF**

Nachdem die IWF-Delegation im Sommer 2012 bereits zweimal in der ungarischen Hauptstadt weilte, ist sie am 31. August 2012 ohne Ergebnisse wieder abgereist. Kritische Stimmen sehen hier eine Bestätigung des Katz-und-Maus-Spiels nach türkischem Vorbild. Einige Tage danach kommentierte Ministerpräsident Orbán den Forderungskatalog des Währungsfonds. Seiner Aussage nach sah dieser vor allem Einschnitte der Sozialausgaben und Rentenkürzungen vor. Die aufgeführten Forderungen sind jedoch vom IWF nicht bestätigt worden. Der Ministerpräsident erklärte, dass Ungarn nur an einer „vorteilhaften“ Kreditaufnahme interessiert sei, es gehe der Regierung bei den Verhandlungen nur um einen Beistandskredit zur Abfederung eventueller Zahlungsbilanzdefizite. In Regierungskreisen herrscht weiterhin Uneinigkeit darüber, ob ein solches Kreditpolster überhaupt angestrebt werden sollte. Einige Regierungsmitglieder sind der Überzeugung, dass das Land ohne den IWF auskomme. Mittlerweile ist aber in den Regierungsverlautbarungen eine klare Tendenz für die Aufnahme von ernsthaften Gesprächen mit dem IWF erkennbar. Auffällig ist vor allem der konziliante Ton des für die IWF-Verhandlungen zuständigen Ministers ohne Portfolio, Mihály Varga, der viel zur Versachlichung der Problematik beigetragen hat.

Ein weiteres Indiz für ein Einlenken der Regierung könnte die Vertagung der ersten Lesung des Staatshaushalts 2013 sein. Analysten gehen davon aus, dass die Verschiebung der für den 17. September 2012 angesetzten Haushaltsberatungen einer Forderung des IWF entspreche, um den finanziellen Spielraum Ungarns weiter offen zu halten.

Exkurs: Aserbaidsschanischer „Axt-Mörder“

In der internationalen Presse wurde die Überstellung des aserbaidsschanischen „Axt-Mörders“ an sein Heimatland im Kontext eines möglichen Verkaufs ungarischer Staatsanleihen von 2 bis 3 Mrd. Euro an Aserbaidsschan heftig kritisiert.

Tatsache ist, dass der für Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik zuständige Staatssekretär im Amt des Ministerpräsidenten, Péter Szijjártó, im Sommer 2012 zweimal in Baku war und er zudem in jüngster Zeit für eine neue „östliche Öffnung“ Ungarns wirbt.

Von der aserbaidsschanischen Seite ist darüber hinaus immer wieder die Überstellung des in Ungarn zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilten „Axt-Mörders“ Ramil Safarov in sein Heimatland gefordert worden. Der Aserbaidsschaner Safarov hatte im Februar 2004 auf einer NATO-Sprachfortbildung in Budapest einen armenischen Soldaten, während dieser schlief, mit mehreren Axthieben getötet. Die Überstellung am 31. August 2012 nach Baku, die formal ordnungsgemäß nach der Straßburger Konvention von 1983 erfolgte, wurde in Baku zum Anlass genommen, Safarov umgehend einer präsidentiellen Begnadigung zu unterziehen und ihn mit allen militärischen Ehren zu befördern. Armenien brach daraufhin die diplomatischen Beziehungen zu Ungarn ab, das ungarische Konsulat in Eriwan wurde von einem wütenden Mob attackiert. Die ungarische Seite argumentierte, dass eine schriftliche Zusicherung der aserbaidsschanischen Seite vorliege, dass Safarov nicht entlassen werde. Allerdings beinhaltete das Schreiben des stellvertretenden aserbaidsschanischen Justizministers nur, dass eine vorzeitige Haftentlassung erst nach 25 Jahren in Betracht komme, von einer Begnadigung (die Art. 12 der Straßburger Konvention ausdrücklich zulässt) war in dem Schriftstück keine Rede. Die Beziehungen zu Baku sind seitdem abgekühlt, Ungarn fühlt sich ausge-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LAND UNGARN

FRANK SPENGLER
DR. BENCE BAUER

September 2012

www.kas.de/ungarn

www.kas.de

trickst. Mutmaßungen, die Überstellung von Safarov stehe im Zusammenhang mit dem geplanten Verkauf von Staatsanleihen, wurden von der ungarischen Regierung umgehend dementiert. Die Opposition in Ungarn und armenische Gruppen liefen (weltweit) Sturm gegen die Auslieferung. Die oppositionelle MSZP forderte den Rücktritt von Ministerpräsident Orbán.

Abschließende Bemerkung

Allem Anschein nach versucht die ungarische Regierung, den Spagat zwischen den Erwartungshaltungen der westlichen Gemeinschaft und den sich im Osten auftuenden (aber auf sehr unsicheren Füßen stehenden), neuen Möglichkeiten hinzubekommen. Vor diesem Hintergrund sind auch die IWF-Verhandlungen zu bewerten. Es ist aber aufgrund der angespannten finanziellen Lage und der Unsicherheiten der wirtschaftlichen Entwicklung damit zu rechnen, dass Ungarn bemüht sein wird, eine Übereinkunft mit dem IWF zu erreichen. Nach Aussagen des zuständigen Ministers Varga erscheint ein Abschluss mit dem IWF im Herbst 2012 durchaus möglich.



Konrad
Adenauer
Stiftung

Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Hauptabteilung
Internationale Zusammenarbeit

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Auslandsbüro Ungarn

H-1015 Budapest,
Batthyány u.49.
Telefon:
+36 1 487 5010
Telefax
+36 1 487 5011