

## Die Unternehmerverbände im Transformations- und EU-Integrationsprozeß Ungarns Eine Übersicht<sup>1</sup>

Die Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Staaten seit der Wende ist durch die Koinzidenz und Interdependenz der bereits an sich vielschichtigen Transformations- und Integrationsprozesse geprägt. Die Komplexität dieser Situation wird vorzugsweise als Dilemma oder »Fundgrube paradoxer Sachverhalte«<sup>2</sup> beschrieben. Hinsichtlich der politischen Transformation bedeutete dies unter anderem die Schaffung demokratischer Institutionen und Verfahren ohne vorhandenen legitimen Konsens über die Vorgehensweise und, auf der ökonomischen Ebene, die Einführung marktwirtschaftlicher Verhältnisse ohne beziehungsweise mit unzureichend vorhandenen marktwirtschaftlichen Akteuren wie Eigentümern sowie Privatunternehmen.

Bezogen auf die Interdependenz der politischen und ökonomischen Transformation beschreibt Elster das Paradoxon als »the necessity and impossibility of simultaneous economic and political reform«.<sup>3</sup> Ohne einen stabilen politischen Rahmen ist die Durchführung der ökonomischen Transformation hin zu einer Marktwirtschaft kaum denkbar, während die Probleme und Kosten des wirtschaftlichen Übergangs Auswirkungen auf die Akzeptanz und Entwicklung der Demokratisierung haben. Dieses »Dilemma der Gleichzeitigkeit«<sup>4</sup> kann im Falle der osteuropäischen Länder um die integrationspolitische Dimension erweitert werden: Ein politisches und ökonomisches System im *status nascendi* muß sich gleichzeitig den Herausforderungen einer weitgehenden politischen und wirtschaftlichen Öffnung stellen. Die Transformationsstaaten müssen ihre Ziele und Interessen definieren und gleichzeitig gegenüber den Integrationspartnern vertreten. Die Teilnahme an der politischen und ökonomischen Integration ist für sie sowohl die Voraussetzung als auch das langfristige Ziel ihrer Transformation.

Ein Bereich, der mit dieser einmaligen Konstellation in engem Zusammenhang steht, ist die Situation der Unternehmerverbände in Ungarn. Das Entlastungspotential für den Transformationsstaat durch funktionale In-

---

<sup>1</sup> Der vorliegende Beitrag wurde im März 1999 abgeschlossen. Für Hinweise auf weiterführende Literatur, die auch die Entwicklung seit 1999 berücksichtigt, siehe Anm. 257.

<sup>2</sup> Wiesenthal – Stykow 293; Elster 309-316; Offe 283-292.

<sup>3</sup> Elster 309.

<sup>4</sup> Offe 279.

teressenvertretungen,<sup>5</sup> der wirtschaftsfreundliche Systemwechsel und ein externer Anreiz durch den ökonomischen Integrationsprozeß mit der EU lassen eine Erfolgsgeschichte der Organisation von Unternehmerinteressen in Ungarn vermuten. Die vorliegende Untersuchung soll die Faktoren aufzeigen, welche die Entstehung und Entwicklung von Unternehmerverbänden in Ungarn beeinflußt haben und analysieren, auf welche Ursachen die Schwächen der unternehmerischen Interessenorganisationen in Ungarn zurückzuführen sind.

## 1. Etappen des Transformations- und Integrationsprozesses

Wenn im folgenden die politische und ökonomische Transformation beziehungsweise die Schritte der Integration Ungarns mit der EU skizziert werden, so handelt es sich um eine analytische Trennung aus Gründen der besseren Darstellbarkeit. Um dennoch der Gleichzeitigkeit und Interdependenz dieser Prozesse Rechnung zu tragen, wird versucht, durch Querverweise die Zusammenhänge und Dilemmata herauszuarbeiten.

### 1. 1. Politische Transformation

Das Drei-Phasen-Modell demokratischer Transformation<sup>6</sup> zugrundegelegt, kann der Anfang der politischen Liberalisierung in Ungarn und damit die Vorbereitung einer politischen Wende auf die Mitte der 1980er Jahre verortet werden.<sup>7</sup> Dieser Phase ging das Erscheinen der Reformsozialisten auf der politischen Bühne Ungarns voraus, die die Möglichkeit des Mehrparteiensystems und einer »sozialistischen Marktwirtschaft« aufwarfen.<sup>8</sup>

Wenn 1987 das Jahr der unmittelbaren »geistigen und gedanklichen Vorbereitung«<sup>9</sup> der Wende war, so kann 1988 als das eigentliche Schlüsseljahr der Wende bezeichnet werden. Im Mai 1988 wurde auf der Partei-

---

<sup>5</sup> Diese Unterscheidung führte wohl Ehrlich 326-339 erstmals ein. Territoriale Interessenvermittlung durch Parteien meint den politisch und geographisch generalisierten Vertretungsanspruch (oft) verschiedener sozialer Gruppen im Gegensatz zu der gesellschaftlich-sektoral und nach sozialen Gruppen stärker differenzierten und spezifizierten Vertretungsgrundlage der Verbände. Vgl. auch Schiller 459. Da die meisten Arbeiten zu Interessengruppen in postsozialistischen Staaten diese Klassifikation gebrauchen, ist seine Übernahme als *terminus technicus* gerechtfertigt.

<sup>6</sup> O'Donnell – Schmitter 7 ff.

<sup>7</sup> Im weiteren Sinne kann über einen langsamen Liberalisierungsprozeß eigentlich seit den sechziger Jahren gesprochen werden. Ungarn erlangte nach und nach eine relative innenpolitische Selbständigkeit und konnte vorsichtige, aber beständige marktwirtschaftlich orientierte Reformen durchführen, so daß westliche Beobachter Ungarn für das liberalste Land im Ostblock hielten.

<sup>8</sup> Glatz 176.

<sup>9</sup> Bihari 385.

konferenz der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (*Magyar Szocialista Munkáspárt*, MSZMP) János Kádár als Generalsekretär abgesetzt, und die sogenannten Pragmatiker übernahmen die Führungspositionen in der Partei. Diese hatten ein idealisiertes und sehr technisches Politikverständnis, wonach »die Regierungstätigkeit in einer fachlich-organisatorischen und parteipolitisch möglichst neutralen Führung der Gesellschaft bestehe«. <sup>10</sup> 1988 fanden die ersten Streiks und friedlichen Massenkundgebungen statt, und der Justizminister verkündete die Vorbereitung einer gründlichen Verfassungsrevision. <sup>11</sup> Im November verabschiedete das Parlament das sogenannte »Demokratiepaket«, das ein Zweijahresprogramm zum schrittweisen Systemwandel durch rechtsstaatliche Reform- und Demokratisierungsmaßnahmen im Rahmen des bestehenden Einparteiensystems enthielt. <sup>12</sup>

Den Beginn der Demokratisierungsphase markiert die Verabschiedung des Gesetzes über die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit am 11. Januar 1989, wodurch die zahlreichen, bereits seit 1987 existierenden oppositionellen Parteien, Vereinigungen und Organisationen nachträglich legalisiert wurden. Die MSZMP <sup>13</sup> erklärte folgerichtig ihren Verzicht auf das verfassungsmäßig garantierte Herrschaftsmonopol und sagte verbindlich die Einführung eines Mehrparteiensystems sowie die Abhaltung freier und geheimer Parlamentswahlen zu. Inzwischen schlossen sich die wichtigsten oppositionellen Parteien und Organisationen zum Runden Tisch der Opposition zusammen, um ein Gegengewicht zum amtierenden Parlament zu bilden, das zu über 70% aus kommunistischen Parteimitgliedern bestand. Als dritte Partei für den Nationalen Runden Tisch wurden die parteinahen gesellschaftlichen Organisationen – wie die Staatsgewerkschaft – akzeptiert. In diesem Rahmen wurden vier Monate lang die Vereinbarungen über die grundlegende Änderung der Verfassung und die Etablierung demokratischer politischer Institutionen ausgehandelt. Am 23. Oktober 1989 wurden die revidierte Verfassung verabschiedet, die Republik Ungarn proklamiert und die ersten freien Wahlen ausgeschrieben.

Die Konsolidierungsphase wurde durch die ersten freien demokratischen Wahlen eröffnet. Unter Ministerpräsident József Antall bildete sich eine konservative Dreierkoalition, bestehend aus dem Ungarischen Demokratischen Forum (*Magyar Demokrata Fórum*, MDF), der Unabhängigen Kleinlandwirtpartei (*Független Kisgazda, Földmunkás és Polgári Párt*, FKGP) und der Christlich-Demokratischen Volkspartei (*Kereszténydemokrata Néppárt*, KDNP). In der Opposition waren die Ungarische Sozialistische Partei (*Magyar Szocialista Párt*, MSZP), die sich 1989 aus der MSZMP her-

---

<sup>10</sup> Glatz 179.

<sup>11</sup> Bihari 386-390.

<sup>12</sup> Sitzler 81-82.

<sup>13</sup> Sie löste sich im Oktober 1989 selbst auf. Ihr Reformflügel gründete die Ungarische Sozialistische Partei (*Magyar Szocialista Párt*, MSZP).

ausgebildet hatte, der Verband Freier Demokraten (*Szabad Demokraták Szövetsége*, SZDSZ) und der Verband Junger Demokraten (*Fiatal Demokraták Szövetsége*, FIDESZ).

Das außenpolitische Ziel der Antall-Regierung war die Weichenstellung für die Mitwirkung in und den Beitritt Ungarns zu den euroatlantischen Organisationen.<sup>14</sup> Das Parlament verabschiedete in der Legislaturperiode über 400 Gesetze, darunter viele mit Zweidrittelmehrheit, die für die demokratische Konsolidierung wichtig waren. Die desolote ökonomische Lage war der Auslöser der ersten politischen Krise der jungen Republik. Sie spielte sich im Oktober 1990 ab, als Taxifahrer wegen drastischer Benzinpreiserhöhungen praktisch das gesamte Land lahmlegten. Dieser Konflikt gab Anlaß zu grundsätzlicher Kritik an der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Regierung. Als institutioneller Rahmen für die Konfliktbeilegung diente der Rat für Interessenabstimmung (*Érdekegyeztető Tanács*, ÉT), ein bis dahin relativ unbedeutendes korporatistisches Gremium.<sup>15</sup> 1992 fand eine Massendemonstration der Demokratischen Charta gegen die nationalkonservative Regierungspolitik und gegen die zunehmende Aktivität der Rechtsextremen statt.<sup>16</sup>

Die zweiten Wahlen brachten einen problemlosen Regierungswechsel mit sich. Im Juli 1994 bildeten die MSZP und der SZDSZ unter Ministerpräsident Gyula Horn eine Koalitionsregierung. Das wichtigste Ereignis dieser Periode war die Einführung eines radikalen Stabilisierungsprogramms für die Bewältigung der ökonomischen Krise, das mit tiefen Einschnitten ins soziale Netz und einer Senkung der Reallöhne einherging. Die eingeleiteten Maßnahmen zeigten bereits Ende 1995 positive Wirkungen: Die makroökonomische Stabilisierung gelang, das wiedergewonnene Vertrauen internationaler Finanzkreise manifestierte sich im steilen Anstieg ausländischer Investitionen. Die Gründe dafür, daß die sozialliberale Koalition 1998 dennoch nicht wiedergewählt wurde, waren – neben den sozialen Belastungen für die Bevölkerung – in erster Linie die Korruptionsskandale um die Privatisierungsbehörde und die drastische Verschlechterung der inneren Sicherheit.

1998 fanden die dritten freien Wahlen nach der Wende statt. Sie ermöglichten erneut die Bildung einer konservativen Koalitionsregierung unter der Führung des FIDESZ, mit Ministerpräsident Viktor Orbán an der Spitze (Koalitionspartner sind die FKGP und das MDF). In den ersten Monaten der Orbán-Regierung ging ein breit angelegter Elitenwechsel und eine Neuorganisation des Ministerpräsidentenamtes nach dem Vorbild des deutschen Kanzleramtes vor sich, ein wesentlicher Schritt in Richtung einer – verfassungsrechtlich vorgesehenen – Kanzlerdemokratie.<sup>17</sup> Die

<sup>14</sup> *A nemzeti megújulás programja* 177-186.

<sup>15</sup> Zu ihm siehe ausführlich Abschnitt 4. 2. 3.

<sup>16</sup> *Ágh*: *A demokratikus átmenet*, 534-538.

<sup>17</sup> *Ebenda*, 537-538.

Integration in die euroatlantischen Institutionen, der NATO-Beitritt am 12. März 1999 und die laufenden Beitrittsverhandlungen mit der EU sind die außenpolitischen und außenwirtschaftliche Schwerpunkte auch dieser Regierung.

## 1. 2. *Ökonomische Transformation*

Den Beginn der Transformation von der Plan- zur Marktwirtschaft markiert im engeren Sinne der Amtsantritt der Antall-Regierung, auch wenn ab Mitte der 1980er Jahre, in der sogenannten »Perestroika-Phase«<sup>18</sup> eine Reihe wirtschaftlicher Reformen diskutiert und eingeführt wurden. Diese zielten jedoch auf eine Problemlösung innerhalb des bestehenden Systems und nicht auf einen grundsätzlichen ökonomischen Systemwechsel ab.

Die erste Regierung nannte als ihr Hauptziel – neben der Etablierung eines freiheitlichen demokratischen Systems und der euroatlantischen Integration – die Einführung einer sozialen Marktwirtschaft.<sup>19</sup> Ihr Weg zeigt die Dilemmata auf, die sich aus der Koinzidenz und Interdependenz des politischen und ökonomischen Transformationsprozesses für Ungarn ergaben.

Innerhalb der Antall-Regierung ließen sich im wesentlichen zwei wirtschaftspolitische Linien unterscheiden. Die Vertreter eines eher *nationalen Weges*<sup>20</sup> legten Wert auf eine Transformationsstrategie, die nur geringe Einschnitte im sozialen Bereich vorsah und einen klaren Bruch mit der kommunistischen Vergangenheit signalisierte. Andere Wirtschaftspolitiker hielten dagegen die makroökonomischen Eckdaten für die einzig relevanten, die wirtschaftspolitischen Maßnahmen bestimmenden Orientierungsgrößen. Dementsprechend wurde 1990 das wirtschaftspolitische Konzept des Finanzministers Ferenc Rabár, der das Wirtschaftswachstum durch eine vollständige Preisliberalisierung, Deregulierung der Lohnbildung, durch massiven Subventionsabbau und Reform des Staatshaushaltes erreichen wollte, zurückgewiesen, weil es den Reformpaketen der vor der Wende letzten (Miklós-Németh-)Regierung zu ähnlich war und die politisch brisante Frage der Entschädigung nicht berücksichtigte.<sup>21</sup>

Als Kompromißprogramm wurde 1991 das Konzept von Finanzminister Mihály Kupa angenommen. Es sah eine weitgehende Entstaatlichung

---

<sup>18</sup> Lösch 29.

<sup>19</sup> *A nemzeti megújulás programja* 13-16.

<sup>20</sup> Nationaler Weg in dem Sinne, daß die Ungarn endlich selbstbestimmt agieren können und aus eigener Kraft die Erneuerung schaffen. Die national orientierte Einstellung verneint beispielsweise die Notwendigkeit ausländischer Investitionen oder den Verkauf ungarischer Firmen oder Bodens an Ausländer.

<sup>21</sup> Ein anderes Programm, das die Förderung der Unternehmen, also die Stärkung der Angebotseite und Beschleunigung der Privatisierung als Schwerpunkte des demokratischen Überganges ansah, wurde ebenfalls abgelehnt.

durch Dezentralisierung der Privatisierung und den Ausbau marktwirtschaftlicher Mechanismen vor und nahm soziale Einschnitte in Kauf. Die Reform des völlig überschuldeten Staatshaushaltes wurde jedoch nicht in Angriff genommen. Das Ergebnis dieses Kompromisses war, daß das Produktionsvolumen weiterhin abnahm und die Inflation sowie die Arbeitslosenquote anstiegen. Als Reaktion auf diese binnenwirtschaftliche Entwicklung wurde ein neues Wirtschaftsprogramm angenommen, das durch Stärkung der wirtschaftspolitischen Rolle des Staates das Wirtschaftswachstum ankurbeln und letztendlich durch neue Auslandsschulden die Konsolidierung der Wirtschaft erreichen wollte.

Die erste Legislaturperiode veranschaulicht das Dilemma der Gleichzeitigkeit von politischem und ökonomischem Übergang: Über die ökonomische Reformstrategie wurde in erster Linie unter politischen Gesichtspunkten entschieden. Die durch die Orientierungslosigkeit und Unentschlossenheit der Regierung noch verschärfte ökonomische Krise rief politische Proteste hervor, die wiederum die Einführung der erforderlichen, aber mit sozialen Einschnitten verbundenen Reformen verhinderten. Wohin dieses Dilemma ökonomisch führte, zeigt folgende Tabelle mit ausgewählten wirtschaftlichen Indikatoren:

*Tabelle 1: Wirtschaftliche Entwicklung unter der Antall-Regierung anhand ausgewählter makroökonomischer Indikatoren, 1990-1994<sup>22</sup>*

	1990	1991	1992	1993	1994
Wachstumsrate des BIP (%)	-3,5	-11,9	-3,0	-0,8	3,0
Inflationsrate (%)	28,9	35,0	23,0	22,5	18,8
Haushaltssaldo (% des BIP)	0	-2,3	-6,2	-3,3	-4,5
Auslandsverschuldung (Mrd. US-\$)	15,9	14,5	13,3	14,9	18,9

Der Regierungswechsel 1994 fand inmitten einer sich immer mehr verschärfenden makroökonomischen Krise statt. Ein Bericht der Ungarischen Nationalbank, der der neuen Regierung vorlag, legte die makroökonomische Situation des Landes offen und erwartete ein Zahlungsbilanzdefizit von über 4 Milliarden US-Dollar. Obwohl der erste Finanzminister in der Horn-Regierung, László Békesi, ein radikales Stabilisierungsprogramm entwarf, wurden zunächst nur abgeschwächte Maßnahmen durchgeführt. Die Regierung und vor allem ihr Chef, Horn, erkannten die Tiefe der Krise nur allmählich. Zwischen dem Finanzminister und dem Ministerpräsidenten bestand eine Rivalität wie persönliche Abneigung, und die Sozialisten, vor allem der linke Flügel, konnten sich nicht zu sozialpolitisch drastischen Reformen entschließen. Unter dem Damoklesschwert der drohenden Zahlungsunfähigkeit des Landes, der auf über 21% gestiegenen

<sup>22</sup> Habuda 2, 5; Brezinski 161.

Inflationsrate und der sinkenden Kreditwürdigkeit des Landes wurde die wirtschaftspolitische Führung ausgetauscht und praktisch über Nacht das sozial harte Stabilisierungsprogramm von Finanzminister Lajos Bokros, der Békesi ablöste, eingeführt.<sup>23</sup> Die restriktive Geldpolitik, Währungsabwertung, Senkung der Reallöhne und massive Haushaltseinsparungen infolge der drastischen Kürzung sozialer Ausgaben sowie die erhöhten Einnahmen aus der Privatisierung zeigten relativ schnell ihre positiven Wirkungen.

*Tabelle 2: Wirtschaftliche Entwicklung unter der Horn-Regierung anhand ausgewählter makroökonomischer Indikatoren, 1994-1998<sup>24</sup>*

	1994	1995	1996	1997	1998 <sup>25</sup>
Wachstumsrate des BIP (%)	3,0	1,5	0,5	2,0	k. A.
Inflationsrate (%)	18,8	28,2	23,6	18,3	14-16,5
Haushaltsdefizit (% des BIP)	-9,8	-6,2	-3,3	-4,5	5,0
Auslandsschulden (Mrd. US-\$)	28,5	31,7	26,4	24,2	k. A.

Bezeichnend wiederum ist, daß der größte Teil der Maßnahmen, die auf die Kürzungen im sozialen Bereich abzielten, vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt wurde,<sup>26</sup> und gegen Bokros, als dem Auslöser der sozialen Misere, eine regelrechte Hetzkampagne geführt wurde, so daß er schon nach einem Jahr sein Amt niederlegte. Der neue Finanzminister, Péter Medgyessy, konnte auf den Erfolgen des Bokros-Programms aufbauen und nicht nur die Stabilisierung weiter vorantreiben, sondern auch andere notwendige Reformen, wie die des Staatshaushalts, einleiten.

### 1. 3. Politische und ökonomische Integration in die EU

Der erste Schritt in Richtung Integration Ungarns in die europäischen Gemeinschaften läßt sich auf 1988 datieren, als ein Handels- und Kooperationsabkommen<sup>27</sup> geschlossen wurde. Es zielte auf den stufenweisen Abbau diskriminierender Handelsrestriktionen gegenüber Ungarn auf der Grundlage gegenseitiger Meistbegünstigung ab und kann als vorsichtig formulierter Rahmen für die Verbesserung des ungarisch-gemeinschaftlichen Handels interpretiert werden.<sup>28</sup> 1989 wurde dann auf dem Pariser Gipfel der führenden Industrienationen das PHARE-Programm ins Leben

<sup>23</sup> Antal 71-74.

<sup>24</sup> Clement (1995) 66-67; (1996) 123-125; (1997) 30-31; (1998) 32-33.

<sup>25</sup> Prognose.

<sup>26</sup> Bönker 187.

<sup>27</sup> Agreement between the European Economic Community and the Hungarian People's Republic.

<sup>28</sup> Hantke 29.

gerufen, das unter anderem einen Kredit für die Stabilisierung der ungarischen Handelsbilanz und die Abschaffung diskriminierender Quotenregelungen für Ende 1989 vorsah. Die heute gültigen Handelsbestimmungen zwischen der EG und Ungarn regelt das 1991 unterzeichnete Europa-Abkommen (EA).<sup>29</sup>

Das Europa-Abkommen ist ein Assoziierungsvertrag, der nicht nur handelsrechtliche Bestimmungen enthält,<sup>30</sup> die bereits durch ein Interimsabkommen am 1. März 1992 in Kraft traten, sondern auch politischen Dialog und kulturelle Zusammenarbeit vorsieht.<sup>31</sup> Bedingungen eines Beitritts zur EG enthält der Vertragstext jedoch nicht. Der handelsrechtliche Teil des Abkommens beinhaltet einen vollständigen, asymmetrischen<sup>32</sup> Abbau der Handelsbeschränkungen, wobei die für die EG sensiblen Produktbereiche wie Stahl, Textil, Landwirtschaft durch Ausnahmebestimmungen anderweitig geregelt wurden.<sup>33</sup> Die Verwirklichung des Vertrages wurde in zwei, jeweils fünf Jahre umfassenden Stufen vorgesehen. Nach der ersten Stufe sollte der paritätisch zusammengesetzte Assoziationsrat über die Weiterführung des Abkommens entscheiden.

Nach den ersten demokratischen Wahlen fand sich die neue ungarische Regierung einer freundlich gestimmten EG gegenüber. Die noch 1989 eingeräumten Zollpräferenzen bescherten für die junge Transformationsökonomie einen über zwei Jahre anhaltenden Export-Boom. Bei den Verhandlungen zum Europa-Abkommen stand die Antall-Regierung einerseits unter dem innenpolitischen Druck, die außenpolitische Zielsetzung eines EG-Beitrittes so schnell wie möglich zu realisieren, andererseits entstand zwischen den Visegrád-Ländern bezüglich der Integrationserfolge eine Konkurrenz. Zudem, überraschend für die Transformationsstaaten, vertrat die EG ihre ökonomischen Interessen mit größtem Druck.<sup>34</sup> Diese Situation führte dazu, daß die Antall-Regierung sowohl den Unternehmen als auch dem größten Teil der Wirtschaftsexperten die Informationen über die Verhandlungen vorenthielt und diese vor vollendete Tatsache stellte.<sup>35</sup>

Eine Evaluierung der Auswirkungen des Europa-Abkommens auf den ökonomischen Transformationsprozeß in Ungarn kann an dieser Stelle nur skizziert werden.<sup>36</sup> Kurzfristig hatte es mehr negative als positive ökonomische Effekte: So überraschte das Europa-Abkommen, nicht zuletzt wegen der Vorgehensweise der Regierung, die meisten ungarischen Exporteure

---

<sup>29</sup> *Europa-Abkommen.*

<sup>30</sup> Ebenda, Titel II-VI.

<sup>31</sup> Ebenda, Titel I, VII.

<sup>32</sup> Die EG-Zölle gegenüber Ungarn mußten in fünf, die ungarischen gegenüber der EG in zehn Jahren abgebaut werden.

<sup>33</sup> Eine Zusammenfassung der EA-Bestimmungen bei *Sapir* 8 ff.

<sup>34</sup> Zum genauen Ablauf der Verhandlungen *Meisel* 141-161.

<sup>35</sup> *Rác* 178-181.

<sup>36</sup> Ausführlich *Inotai* 295-325; *Lippert* 217-247; *Fiebig* 47-51.

negativ,<sup>37</sup> und viele Produkte aus der EG verdrängten die weniger wettbewerbsfähigen ungarischen Produkte vom Binnenmarkt, worauf sich die Handelsbilanz Ungarns drastisch verschlechterte. Zudem behandelte das Europa-Abkommen einige wichtige Faktoren nicht (Hilfe bei der Modernisierung, beim Ausbau der Infrastruktur und der Reform des Staatshaushaltes).<sup>38</sup> Die zweistufige Konzeption des Vertrages und die Etablierung eines Prüfungsorgans wirkten sich aber vorteilhaft auf die Fortführung marktwirtschaftlicher Reformen aus, und die durch den politischen Dialog entstandenen Foren der Zusammenarbeit beeinflussten den Demokratisierungsprozeß im Sinne einer Europäisierung der Politik positiv.

Das Europa-Abkommen konnte jedoch den Visegrád-Staaten nur eine Basis der Zusammenarbeit bieten – mittelfristig streben alle Länder eine EU-Mitgliedschaft an. Erst am Kopenhagener Gipfel im Juni 1993 formulierte die EG relativ vage Aussagen über die Beitrittsbedingungen. Demnach müssen die assoziierten Länder über institutionelle Stabilität, funktionsfähige Marktwirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und die Fähigkeit zur Erfüllung der Konvergenzkriterien zur Wirtschafts- und Währungsunion verfügen.<sup>39</sup> Diese »in starkem Maße interpretationsbedürftigen«<sup>40</sup> Anforderungen wurden mit dem Gebot der Entwicklung gutnachbarlicher Beziehungen erweitert.<sup>41</sup> Am 1. April 1994 stellte Ungarn einen formellen Antrag auf Beitritt zur EU.<sup>42</sup> 1995 legte die Kommission im Rahmen ihrer Heranführungsstrategie das Weißbuch<sup>43</sup> vor, das als Leitfaden für die Angleichung der nationalen Rechtsnormen in Assoziationsländern an die EU-Vorschriften dient. 1997 veröffentlichte die Europäische Kommission in der Agenda 2000 eine Bestandsaufnahme über die Integrationsfähigkeit Ungarns und kam zu der Empfehlung, Ungarn in die erste Erweiterungsrunde aufzunehmen und die Beitrittsverhandlungen zu eröffnen.<sup>44</sup>

Am 31. März 1998 begannen die offiziellen Beitrittsverhandlungen zwischen der EU und Ungarn.<sup>45</sup> In der gegenwärtigen Phase geht es zunächst um das *acquis screening*, das heißt, um einen in Politikbereiche eingeteilten Vergleich der gemeinschaftlichen mit den ungarischen Rechtsnormen, um den Stand der Angleichung festzustellen. Das Ergebnis des *screening* in Form von Derogationsbedarf, das heißt, Bedarf an einer relativ langen Übergangszeit in der Angleichung (beispielsweise im Agrarbereich oder Umweltschutz), sollen die Grundlage der bilateralen Beitrittsverhandlungen

---

<sup>37</sup> So blieben gerade in den Produktionsbereichen, in denen die Transformationsstaaten exportfähig waren, die EG-Zölle und quantitativen Restriktionen hoch. Vgl. Tichy 31.

<sup>38</sup> Rác 183.

<sup>39</sup> Vgl. *European Council of Copenhagen*.

<sup>40</sup> Achten 16.

<sup>41</sup> Vgl. Sonderausgabe *Gipfel von Korfu*.

<sup>42</sup> Vgl. *Bulletin der EU* 1994, 4, 70.

<sup>43</sup> *Weißbuch*.

<sup>44</sup> Vgl. *Agenda 2000*, 20.

<sup>45</sup> Mit Polen, Estland, Tschechien, Slowenien und Zypern.

gen bilden.<sup>46</sup> Die Fortführung des Integrationsprozesses fordert von Ungarn nicht nur weitere ökonomische Reformen, sondern stellt auch eine erhebliche Koordinierungsaufgabe an die politischen Entscheidungsträger und gibt sogar außenpolitische Ziele vor.

Das harte Stabilisierungsprogramm der Horn-Regierung wurde nach anfänglichem Zögern eingeführt, um einen möglichen EU-Beitritt nicht zu gefährden.<sup>47</sup> Die Haushaltsüberschüsse, die vor allem durch die Privatisierungserlöse zustandekamen, wurden konsequent für den Schuldendienst ausgegeben, um das Vertrauen westlicher Geldgeber und Investoren zu erhalten. Die rechtlichen Voraussetzungen der Marktwirtschaft, wie das Wettbewerbsrecht, wurden den EU-Anforderungen angepaßt, die Beschränkungen für ausländische Investitionen entsprechend den EU-Auflagen abgeschafft. Da der Beitritt Ungarns voraussichtlich mit der mittelfristigen Erfüllung der Maastrichter Konvergenzkriterien verbunden wird, muß nicht nur die ungarische Fiskalpolitik weiterhin einen Sparkurs halten, sondern auch die Währungs- und Geldpolitik wird an dem Konvergenzprozeß ausgerichtet.<sup>48</sup> Innenpolitisch müssen funktionsfähige Institutionen geschaffen werden, welche die Beitrittsvorbereitungen, allen voran die Rechtsharmonisierung und die PHARE-Programme,<sup>49</sup> koordinieren: Angesichts der desolaten ungarischen Ministerialverwaltung und des defizitären Staatshaushaltes eine schwierige Aufgabe. Vor allem die geforderte völlige Übernahme des *acquis communautaire* noch vor dem Beitritt – ein Novum in der Erweiterungspraxis der EU – erfordert große Anstrengungen vom ungarischen Rechtssystem, in manchen Fällen, wie zum Beispiel bei der Übernahme interventionistischer Elemente in der Industriepolitik, wirkt sie sogar kontraproduktiv.<sup>50</sup>

Das Zustandekommen der Grundlagenverträge zwischen Ungarn und der Slowakei im März 1995 und Rumänien im September 1996 – in beiden Ländern lebt eine zahlreiche ungarische Minderheit – ist in hohem Maße der Forderung der EU nach guten Nachbarschaftsbeziehungen als verbindlicher Auflage für einen Beitritt zuzuschreiben.

## 2. Verbandswesen in Ungarn

Im folgenden Kapitel wird die Entwicklung der Verbandslandschaft ungarischer Unternehmerinteressen zunächst in einer deskriptiven Übersicht vorgestellt. Unter dem unspezifischen Begriff *Unternehmerverbände* sind alle

---

<sup>46</sup> Cseh.

<sup>47</sup> So erklärte Horn: »The party mood shows understanding that the tough policies were necessary and will ease our entry into NATO and EU.« In: *Financial Times* 9. Dezember 1997.

<sup>48</sup> Szalai – Varró 354-359.

<sup>49</sup> Vgl. Harsay 593-611.

<sup>50</sup> Achten 87 ff.

Typen der Interessenorganisation der gewerblichen Wirtschaft<sup>51</sup> in Ungarn subsummiert. Darunter befinden sich die Wirtschaftsverbände, die in der Regel als Spitzen- oder Dachverbände allgemeine unternehmensbezogene Interessen gegenüber politischen Entscheidungsträgern vertreten, die Branchen- und Sektorenverbände, die eine Marktverbandsfunktion innehaben und als Vertreter von Beschaffungs- beziehungsweise Absatzmarktinteressen gegenüber anderen Marktteilnehmern agieren, die Arbeitgeberverbände, die gegenüber den Gewerkschaften die Faktormarkinteressen des Kapitals durchzusetzen versuchen. Die Kammern, die neben der Vertretung von allgemeinen Unternehmerinteressen auch die öffentlichen Aufgaben wahrnehmen, die ihnen der Staat übertragen hat, verfügen über eine Pflichtmitgliedschaft und werden ebenfalls in die Untersuchung miteinbezogen.<sup>52</sup>

### 2. 1. Die Verbandslandschaft der Unternehmer: Entwicklungsphasen

Die statistischen Angaben über die Organisationen wirtschaftlicher Interessen in Ungarn zeichnen ein erstes Bild über ihre quantitative Entwicklung. Während 1990 nur 10% aller zivilgesellschaftlichen Organisationen entstanden, ereignete sich in der Sparte „Ökonomische und berufliche Interessenvertretung“ ein Gründungsboom: Fast ein Fünftel aller 1996 existierenden wirtschaftlichen Interessengruppen wurden in diesem Jahr ins Leben gerufen.<sup>53</sup> 1989 gab es 161 derartige Interessenorganisationen (1,9% aller Zivilorganisationen), die 693.000 Mitglieder vertraten. 1992 betrug ihre Zahl bereits 959, was einem Anteil von 15,7% an allen gesellschaftlichen Organisationen entsprach.<sup>54</sup> 1995 wurden 5.374 wirtschaftliche Interessengruppen in Ungarn registriert, also verfolgte bereits ein Fünftel aller Organisationen das Ziel ökonomischer Interessenvertretung.<sup>55</sup>

Die Entwicklung des Verbandssystems unternehmerischer Interessen läßt sich in drei Etappen<sup>56</sup> einteilen.<sup>57</sup> Die erste umfaßt die Zeit vor 1990, in

---

<sup>51</sup> Verbände, welche die Vertretung landwirtschaftlicher Produzenteninteressen zum Ziel haben, können im weiteren Sinne auch zu Wirtschaftsverbänden gezählt werden. Diese Organisationen wurden jedoch wegen ihres spezifischen Charakters nicht in die Untersuchung miteinbezogen.

<sup>52</sup> Diese formale, in der westeuropäischen Verbändeforschung gängige (z. B. *Buchholz* 239 ff.; *Traxler* 9-10) und auf die Adressaten verbandlicher Einflußnahme abstellende Typologie soll hier nur eine heuristische Funktion haben.

<sup>53</sup> *Magyarország évtizedkönyve* II, 675.

<sup>54</sup> *Cox – Vass* 154-155, 169. Die Zahlen in dieser Quelle beruhen auf Daten des Statistischen Zentralamtes, Budapest.

<sup>55</sup> *Miszlivetz – Jensen* 168. Die Zahlen in dieser Quelle beruhen auf Daten des Statistischen Zentralamtes, Budapest.

<sup>56</sup> Die Entwicklung der Unternehmerverbandslandschaft wird im folgenden anhand der Veränderungen dargestellt, die sich bei der Vertretung der Arbeitgeberseite innerhalb der tripartistischen Institution ergeben haben. Diese Vorgehensweise bedeutet dennoch nicht

der Interessenorganisationen der Wirtschaft<sup>58</sup> in der späten Phase (vor allem ab Mitte der achtziger Jahre) verstärkt in die paternalistische Interessenaushandlung einbezogen wurden. Folgende Organisationen bestanden vor 1990: 1. Ungarische Wirtschaftskammer (*Magyar Gazdasági Kamara*, MGK), 2. Landesrat der Industriegenossenschaften (*Ipari Szövetkezetek Országos Tanácsa*, ISZOT), 3. Landesverband der Kleinhandwerker (*Kisiparosok Országos Szervezete*, KIOSZ), 4. Landesverband der Kleinhändler (*Kiskereskedők Országos Szervezete*, KISOSZ), 5. Landesverband der Unternehmer (*Vállalkozók Országos Szövetsége*, VOSZ), 6. Landesrat der Verbrauchergenossenschaften (*Fogyasztási Szövetkezetek Országos Tanácsa*, FSZOT), 7. Landesrat der Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (*Termelőszövetkezetek Országos Tanácsa*, TOT). Von diesen Organisationen kam jedoch nur die Wirtschaftskammer dem Modell einer Arbeitgeberorganisation relativ nahe. Charakteristisch für die Phase ist, daß alle obigen Verbände als Kammer oder zumindest kammerartig organisiert waren, und zwar zum Teil nach Produktionsbereichen (Industrie, Handel und Landwirtschaft), zum Teil nach verschiedenen Eigentumsformen (staatlich, genossenschaftlich oder privat). Die genossenschaftlichen (TOT, ISZOT, FSZOT) beziehungsweise die Kleinhandwerker- und Kleinhändlerorganisationen (KIOSZ, KISOSZ) waren zudem nach dem regionalen Prinzip aufgebaut und standen dementsprechend unter staatlicher Kontrolle. Alle Organisationen monopolisierten ihren Vertretungsbereich und erfüllten sowohl staatlich-administrative Funktionen als auch zum Beispiel diejenigen der Lizenzierung und der Vermittlung zwischen dem Staat und ihren Mitgliedern. Die meisten Verbände boten außerdem ihren Mitgliedern nicht nur Serviceleistungen an, sondern verwendeten die obligatorischen Mitgliederbeiträge teils für die soziale Unterstützung ihrer Mitgliedschaft und übten damit eine redistributive Funktion aus.

Die zweite Etappe erstreckt sich von 1990 bis Ende 1994, als das am 1. März 1994 verabschiedete Kammergesetz in Kraft trat. Die wichtigsten Veränderungen in der Verbändelandschaft waren die folgenden: Die in

---

eine unzulässige Gleichsetzung der Arbeitgeberverbände mit der Gesamtheit der Unternehmerverbände: Einerseits werden in dem tripartistischen Gremium in Ungarn nicht nur arbeitspolitische (so die Lohnpolitik) Probleme, sondern auch allgemeine wirtschaftspolitische Fragen erörtert, die eigentlich in den Funktionsbereich der Wirtschaftsverbände fallen. Andererseits wird die Vorgehensweise dadurch gerechtfertigt, daß alle relevanten, größeren Unternehmerorganisationen vertreten waren. Damit ergibt die Untersuchung der Arbeitgeberseite einen Querschnitt über die Entwicklungslinien der gesamten Unternehmerverbändelandschaft.

<sup>57</sup> Ágh: Business Interest Associations, 4-15. Nicht nur die Phaseneinteilung, sondern auch die Beschreibung der einzelnen Verbände bis 1996 stützt sich aufgrund spärlicher Informationen im wesentlichen auf den hier angeführten Vortrag über die ungarischen Unternehmerverbände, den Professor Ágh 1996 auf einer Konferenz gehalten und dessen Manuskript er der Verfasserin freundlicherweise überlassen hat.

<sup>58</sup> Die Untersuchungsgegenstände sind hier nur die Verbände der gewerblichen Wirtschaft.

der Wirtschaftskammer organisierten Fachverbände und Gebietskammern gründeten eine spezielle Arbeitgeberorganisation, den Landesverband der Arbeitgeber (*Munkaadók Országos Szövetsége*, MaOSZ),<sup>59</sup> »um die politische Interessenvertretung von der öffentlich-rechtlichen Rolle zu entkoppeln«<sup>60</sup> und seine Schlüsselposition in der Vertretung der Arbeitgeberinteressen sowie auch bei der Formulierung wirtschaftspolitischer Forderungen zu wahren. Dies war angesichts der neu entstandenen Konkurrenzorganisationen, allen voran dem Landesverband Ungarischer Fabrikindustrieller (*Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége*, MGYOSZ), nötig geworden. Mit dem MGYOSZ traf 1992 die Kammer-Arbeitgeberorganisation eine vom konkurrierenden Landesverband der Unternehmer (VOSZ) kritisierte Vereinbarung, nach welcher der MGYOSZ seinen Wirkungskreis zwar auch auf die staatlichen Großunternehmen ausdehnte, sich aber zugleich nur auf die Vertretung der Großunternehmen beschränkte. Im Gegenzug blieb der MaOSZ für alle Unternehmen offen, empfahl aber den Großunternehmen, sich dem MGYOSZ anzuschließen.<sup>61</sup> In der Frage der Umwandlung der Kammer in eine Körperschaft öffentlichen Rechts mit Pflichtmitgliedschaft standen hingegen die MGYOSZ und VOSZ auf einer Seite, weil sie einen drastischen Mitgliederverlust befürchteten.

Diese Entwicklungsphase zeichnete sich durch chaotische Verhältnisse aus. Durch die Aufhebung der Pflichtmitgliedschaft gingen die Mitgliederzahlen in allen alten Interessenorganisationen rapide zurück; neue Unternehmerverbände entstanden und kämpften um Anerkennung. Besondere Verwirrungen ergaben sich zu dieser Zeit aus dem nicht geklärten Status der Wirtschaftskammer. Die meisten Großverbände wurden von unten aufgebaut, und zwar tendenziell nach der Struktur Dachverband – Fachverbände – Unternehmer, wobei die Zahl der Fachverbände variierte. In den alten Organisationen wurden die Führungsebene oft reorganisiert und die Führungskräfte ausgetauscht. Die lokalen oder Fachverbände behielten oft die Mitgliederbeiträge, so daß die Dachorganisationen mit permanenten Finanzproblemen konfrontiert waren. Der aus sozialistischen Zeiten geerbte Argwohn der Fach- und Territorialverbände gegenüber den Zentralen blieb bestehen, und Kommunikationsprobleme innerhalb der Verbandsorganisationen waren charakteristisch.

Den Anfang der dritten Phase markiert das Inkrafttreten des Kammergesetzes, das die verschiedenen Funktionen und Ebenen der unternehmerischen Interessenvertretung regelte. Die Kammer, die bis dahin zwar öffentlich-rechtliche Aufgaben erfüllt hatte, aber als eine privatrechtliche Organisation galt, erhielt nun einen öffentlich-rechtlichen Status. Das neu etablierte Kammersystem umfaßte drei nach Produktionsbereichen geglie-

---

<sup>59</sup> Bis Januar 1991 hieß dieser Verband Ungarische Wirtschaftskammer und Arbeitgeberverband (*Magyar Gazdasági Kamara és Munkaadói Szövetség*, MGK-MSZ).

<sup>60</sup> *Brusis* 30.

<sup>61</sup> *Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége* 709.

derte Kammerorganisationen auf Landesebene, und zwar die Ungarische Industrie- und Handelskammer (*Magyar Kereskedelmi és Iparkamara*, MKIK), die Ungarische Handwerkskammer (*Magyar Kézműves Kamara*, MKK) und die Ungarische Agrarkammer (*Magyar Agrárkamara*, MAK). Diesen Organisationen wurden jeweils 20 regionale Einheiten untergliedert.<sup>62</sup>

## 2. 2. Ausgewählte Verbände der gewerblichen Wirtschaft

Der Landesverband der Arbeitgeber (*Munkaadók Országos Szövetsége*, MaOSZ) wurde im Januar 1991 als die Arbeitgeberorganisation der Ungarischen Wirtschaftskammer gegründet und führte bis Juli 1994 diesen Namen. Er wurde zur Vertretung der Arbeitgeberinteressen im tripartistischen Gremium gegründet, vertrat aber auch allgemeine Wirtschaftsinteressen. Seine Fachverbände decken praktisch alle gewerblichen Produktionsbereiche ab. 1992 gehörten insgesamt 4.500 Betriebe mit etwa 2 Millionen Angestellten dem MaOSZ an,<sup>63</sup> die in regionalen Einheiten und 30 Fachverbänden organisiert waren. Der MaOSZ verfügte als Quasi-Kammerorganisation im Vergleich zu den anderen neuen Unternehmerverbänden über ein gut ausgebildetes Fachpersonal.

Die Kammeraktivitäten seines Rechtsnachfolgers, des Ungarischen Arbeitgeberverbandes (*Magyar Munkaadói Szövetség*, MMSZ), endeten mit dem Kammergesetz. Der MMSZ fungiert seit Februar 1995 als eine auf freiwilliger Mitgliedschaft beruhende Dachorganisation der Arbeitgeber. Er behielt jedoch sein Doppelprofil und versucht, neben der Repräsentation von Arbeitgeberinteressen auch auf wirtschaftspolitische Entscheidungen und die Wirtschaft betreffende Gesetzgebung Einfluß zu nehmen.<sup>64</sup> Der Verband hatte 1996 eine Doppelgliederung mit 44 Fach- und sechs regionalen Verbänden, denen 9.000 in der Größe erheblich variierende Unternehmen mit 1,1 Millionen Angestellten angeschlossen waren.<sup>65</sup> 1998 umfaßte der Arbeitgeberverband 55 Regional- und Dachverbände, in denen etwa 6.000 Mitgliedsunternehmen mit 1,2 Millionen Angestellten organisiert waren.<sup>66</sup> Mehrere ihrer Fachverbände sind Mitglieder in europäischen Dachverbänden.

Der Landesverband Ungarischer Fabrikindustrieller (*Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége*, MGYOSZ) entstand 1902 als Dachorganisation der Wirtschaftsverbände, mußte jedoch 1948 seine Tätigkeiten einstellen. Seine Wiedergeburt geht auf März 1990 zurück, als er sich vom VOSZ mit dem

<sup>62</sup> Für Budapest und die 19 Komitate, was der territorialen Landesstruktur entspricht.

<sup>63</sup> *Bossányi* 55. 1993 stieg die Mitgliederzahl auf etwa 5.000: *Ágh: Business Interest Associations*, 7.

<sup>64</sup> *VD/MMSZ* 4.

<sup>65</sup> *Ágh: Business Interest Associations*, 11.

<sup>66</sup> *VD/MMSZ* 4.

Ziel abtrennte, die speziellen Interessen der Großunternehmer wirksamer zu vertreten. 1991 hatte der MGYOSZ etwa 250 Mitglieder. Nach einer Vereinbarung mit der Kammer und der daraufhin erfolgten Öffnung für Staatsunternehmen wuchs diese Zahl um das Mehrfache. 1993 waren dann fast alle Branchen im Verband vertreten – inklusive der erfolgreichsten privaten Großunternehmen.<sup>67</sup> 1996 gehörten dem MGYOSZ 2.200 Mitglieder an – inzwischen nicht nur Großunternehmer, sondern auch kleine und mittelständische Betriebe in ungarischem und/oder ausländischem Besitz. Der MGYOSZ strebt eine aktive Zusammenarbeit mit der Gesellschaft Multinationaler Unternehmen in Ungarn (*Nemzetközi Vállalatok Magyarországi Társasága*, NVMT) an, der zwei Vertreter in das Präsidium des MGYOSZ entsendet.

Am 5. Juni 1997 gründeten der MMSZ und MGYOSZ einen Verband für die Internationale Zusammenarbeit Ungarischer Arbeitgeber, um so einer Aufnahme in die Vereinigung der Europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE) näher zu kommen.<sup>68</sup>

Der Landesverband der Unternehmer (*Vállalkozók Országos Szövetsége*, VOSZ) wurde 1982 innerhalb der Ungarischen Wirtschaftskammer als eine Organisation von kleinen privaten Unternehmern gegründet, die im Zuge der ökonomischen Reformen der achtziger Jahre in großer Zahl entstanden sind. Als unabhängiger Unternehmerverband agiert er erst seit dem 20. Februar 1988. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre war dieser Landesverband eine prosperierende Interessenorganisation: 1992 repräsentierte er nach eigenen Angaben ungefähr 6.000 Privatunternehmer mit 60.000 Angestellten, was einem Organisationsgrad von 80% der Privatunternehmer entsprach.<sup>69</sup> 1996 gliederte sich der VOSZ in 26 regionale Einheiten und 21 Fachabteilungen.<sup>70</sup> Während Anfang der neunziger Jahre der Schwerpunkt auf der Repräsentation allgemeiner ökonomischer Interessen der kleinen und großen Privatunternehmen lag, versucht sich der VOSZ nun eher als Arbeitgeberorganisation zu profilieren.<sup>71</sup> Als erster osteuropäischer Unternehmerverband ist der VOSZ seit 1991 Mitglied der Internationalen Arbeitgeberorganisation (IOE).

---

<sup>67</sup> Vor allem Unternehmer der chemischen Industrie, Aluminiumverarbeitung, Nachrichtentechnik: *Brusis* 93.

<sup>68</sup> *VD/MMSZ* 4.

<sup>69</sup> Die VOSZ-Mitglieder repräsentierten Ende 1991 etwa 70% der auf Privateigentum basierenden Kapazitäten und Arbeitsplätze. Darüber hinaus waren ungefähr 30 Vereine (wie Handwerksgenossenschaften) mit rund 100.000 Kleinunternehmern dem VOSZ angeschlossen: *A Vállalkozók Országos Szövetsége* 711-712.

<sup>70</sup> Wieviele Mitglieder dem Verband aktuell zugehören, war nicht zu ermitteln, weil die Datenbanken der VOSZ »von niemandem mehr aktualisiert werden« (György Lénárd, Mitarbeiter bei VOSZ im Interview vom 30. Oktober 1998). Lénárd vermutete etwa 2.000 Mitgliederbetriebe.

<sup>71</sup> *Ágh*: Business Interest Associations, 12.

Der Ungarische Industrieverband (*Magyar Iparszövetség*, OKISZ) wurde 1920 gegründet und 1948 reorganisiert. Die Organisation ist ein Arbeitgebendachverband mittelständischer und kleiner Industriebetriebe mit verschiedenen Rechtsformen. Der OKISZ hat in allen Komitaten Regionalverbände und in Budapest vier Fachverbände. Den regionalen und berufsspezifischen Einheiten sind insgesamt 1.200 Betriebe angeschlossen. Außerdem gehören ihm acht assoziierte Verbände mit weiteren 2.200 Kleinunternehmen an.<sup>72</sup> Die Mitglieder dieses Dachverbandes stellen in manchen Sektoren, vor allem in der Textil- und Möbelindustrie, einen überwiegenden Anteil der Produktion her und beschäftigen rund 300.000 Arbeitnehmer. Dieser Dachverband ist Mitglied der tripartistischen Institution.

Der Landesverband der Interessenvertretung von Handel und Gastwirtschaft (*Kereskedők és Vendéglátók Országos Érdekképviseleti Szövetsége*, KISOSZ) wurde 1904 als Ungarische Landesvereinigung für Handel gegründet. Nach vielen Umgestaltungen wurde diese 1949 zur Freien Landesgewerkschaft der Kleinhändler (KISOSZ). Unter derselben Abkürzung mit geänderter Bedeutung wurde der Verband 1989 und 1991 reorganisiert. 1993 gehörten ihm etwa 100.000 Ladenbesitzer und 100.000 Ladenbeziehungsweise Restaurantangestellte an – meist Familienangehörige der Besitzer. 1998 hatte der Verband nur noch 60.000 Mitglieder, wobei etwa zwei Drittel dem Handel angehörten.<sup>73</sup> Der KISOSZ versucht, neben den Interessen der traditionellen Tante-Emma-Läden und Gastwirtschaften verstärkt auch die Interessen von Mikrounternehmen, zumeist Familienunternehmen, zu vertreten. Der KISOSZ ist Mitglied im tripartistischen Gremium.

Der Landesverband der Innungen – Ungarische Handwerkskammer (*Ipartestületek Országos Szövetsége*, IPOSZ) wurde 1884 gegründet, hieß ab 1949 Landesverband der Kleinhändler und ab März 1992 wieder IPOSZ. Seine Mitglieder sind kleine, oft nur Ein-Mann-Handwerksbetriebe. Obwohl seine Vertreter in den tripartistischen Verhandlungen auf der Seite der Arbeitgeber Platz nehmen, ist er genau genommen kein Arbeitgeberverband. 1993 repräsentierte der IPOSZ 120.000 selbständige Handwerker mit 300.000 Beschäftigten.<sup>74</sup> 1996 war er in 20 regionale (19 Komitate und die Hauptstadt) und jeweils in 27 Berufsorganisationen (wie Maurer, Elektriker) gegliedert. Er vereint insgesamt 300 kleine Mitgliedsorganisationen mit etwa 120.000 Handwerkern.

Die Ungarische Handels- und Industriekammer (*Magyar Kereskedelmi és Iparkamara*, MKIK) existierte bereits vor der Wende<sup>75</sup> durch die 1985

<sup>72</sup> Laut eigenen Angaben vom 4. März 1999.

<sup>73</sup> Laut eigenen Angaben vom 5. März 1999.

<sup>74</sup> *Kurtán*: Der Rat, 19.

<sup>75</sup> Die Gründung eines Kammersystems in Ungarn (damals Österreichisch-Ungarische Monarchie) geht auf 1850 zurück. Das erste Kammergesetz wurde 1868 verabschiedet und war bis 1934 rechtskräftig. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Kammern abgeschafft,

reorganisierte Ungarische Wirtschaftskammer, eine institutionell unabhängige Interessenrepräsentation der größtenteils staatlichen Unternehmer.<sup>76</sup> Seit 1990 ist die Kammer auch für private Unternehmer offen. Aus ihr ging der Landesverband der Unternehmer und auch der Landesverband der Arbeitgeber hervor. Bis zur Verabschiedung des Kammergesetzes war der Status der Wirtschaftskammer ungeklärt. Obwohl sie öffentlich-rechtliche Aufgaben, wie beispielsweise Berufsqualifizierung und internationale Repräsentation, wahrgenommen hat, war sie juristisch gesehen keine Körperschaft des öffentlichen Rechts, sondern eine private Vereinigung. 1993 hatte die Wirtschaftskammer etwa 9.000<sup>77</sup> Mitgliedsunternehmen, die in 16 Gebietskammern auf städtischer oder regionaler Ebene und in 46 Fachverbänden organisiert waren. Nach dem Kammergesetz von 1995 wurde die MKIK reorganisiert. Problematisch war, daß das Gesetz zwar den Kammern die Erfüllung weitreichender öffentlicher Aufgaben aufgetragen, jedoch aber die dafür notwendige finanzielle Ausstattung nicht zugeordnet hat. Die MKIK sieht ihr Ziel in der allgemeinen Vertretung der Wirtschaft,<sup>78</sup> insbesondere durch Konsultationen mit den Ministerien und Teilnahme an der Gesetzesvorbereitung. Laut Statut strebt sie eine Zusammenarbeit mit den anderen Unternehmerverbänden an.<sup>79</sup> Für die Ausführung öffentlich-rechtlicher Aufgaben sind die regionalen Kammerorganisationen zuständig und die MKIK übernimmt grundsätzlich nur Koordinierungsaufgaben. 1998 gliederte sich die MKIK in 20 regionalen Kammerorganisationen mit insgesamt 400.000 Mitgliedern. Sie ist Mitglied im Europäischen Kammerverband (EUROCHAMBERS), in der Kammerorganisation der CEFTA-Länder (CEFTACHAMBERS) und in der Internationalen Handelskammer (ICC).

Der Landesverband der Strategischen und Öffentlichen Versorgungsbetriebe (*Stratégiai és Közszolgáltató Vállalatok Országos Szövetsége*, STRATOSZ) wurde am 15. April 1994 – nach dem Beispiel des Verbands der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs oder der deutschen Gesellschaft für Öffentliche Wirtschaft – als Interessenverband gegründet und organisiert die öffentliche Wirtschaft Ungarns. Mitglieder können öffentliche, meist staatseigene Versorgungsbetriebe und andere Großunternehmer werden, die einen großen Marktanteil besitzen.<sup>80</sup> Der Landesverband definiert sich sowohl als Arbeitgeber- als auch als Wirt-

---

seit 1948 existierte die oben erwähnte halböffentliche Kammer, bis 1985 unter dem Namen Ungarische Handelskammer (*Magyar Kereskedelmi Kamara*, MKK): VD/MKIK 1998b 2.

<sup>76</sup> Wenn nichts anderes angegeben, stammen diese Angaben von *Brusis* 92.

<sup>77</sup> Eine andere Quelle berichtet über 5.000 Betriebe, die etwa die Hälfte der aktiven Arbeitskräfte in Ungarn beschäftigten: *Ágh – Szarvas – Vass* 233.

<sup>78</sup> Die »allgemeine Vertretung der Wirtschaft« zielt auf eine wirtschaftsfreundliche Politik, den Ausbau der Infrastruktur, den Schutz des lautereren Wettbewerbs und die effiziente Verwendung der Unternehmersteuern: VD/MKIK 1998b 6.

<sup>79</sup> VD/MKIK 1995 § 30, 31.

<sup>80</sup> A STRATOSZ ET tagsága 1.

schaftsverband. Seine Mitgliedsunternehmen gliedern sich nach den Wirtschaftsbereichen Energie, Telekommunikation, Verkehr, Wasserwerke, Agrar- und Forstwirtschaft. Obwohl im Verband 167 Großunternehmen mit etwa 600.000 Angestellten organisiert sind, verfügt der STRATOSZ bis heute über keinen Sitz im tripartistischen Gremium. Der Schwerpunkt seiner Arbeit richtete sich deswegen zunächst auf die offizielle Anerkennung als Arbeitgeberorganisation. Der STRATOSZ kann sich dabei auf seine europäische Anerkennung seit Januar 1996 durch die Mitgliedschaft in dem Centre Européen des Enterprises à Participation Publique et des Enterprises d'Intérêt Economique General (CEEP) berufen. Er kann auch auf die paradoxe Situation hinweisen, daß der STRATOSZ die einzige ungarische Arbeitgeberorganisation ist, die im sozialen Dialog auf EU-Ebene vertreten ist und dennoch an den tripartistischen Verhandlungen in Ungarn nicht teilnehmen darf.

Als Reaktion auf die enge Zusammenarbeit zwischen dem Landesverband der Arbeitgeber und den Fabrikindustriellen bezüglich der UNICE-Mitgliedschaft haben der STRATOSZ und der VOSZ im Februar 1998 ihre Fusionspläne öffentlich gemacht. Doch die Vereinigung beider Verbände kam bis zum aktuellen Zeitpunkt, wohl aufgrund der Schwäche des VOSZ, nicht zustande.

Die Ungarische Vereinigung der Eisen- und Stahlindustrie (*Magyar Vas-és Acélipari Egyesülés*, MVAE) definiert sich als Wirtschaftsfachverband.<sup>81</sup> Nach der Liberalisierung des Stahlmarktes erlebte die ungarische Stahlindustrie einen massiven Produktionseinbruch. Aus diesem Grunde war eine der Hauptaktivitäten der Vereinigung die Durchsetzung von Importzöllen zum Schutz der heimischen Stahlindustrie. Die Erreichung dieses Ziels ist nicht zuletzt ihren guten Beziehungen zum Industrie- und zum Wirtschaftsministerium zu verdanken. Die Ministerialbürokratie nimmt gerne die Expertise der Vereinigung in Anspruch. Ihr gehören derzeit etwa 30 Unternehmer an, die größtenteils im ausländischen Besitz sind und insgesamt 13.000 bis 14.000 Angestellten haben. Die MVAE ist assoziiertes Mitglied im EUROFER.

Der Ungarische Verband der Leichtindustrie (*Magyar Könnyűipari Szövetség*, MKSZ) definiert sich als Fach- und Arbeitgeberverband.<sup>82</sup> Er ist Mitglied im Landesverband der Arbeitgeber und Fabrikindustriellen. Der MKSZ vertritt die Interessen von 70, größtenteils Klein- und mittelständischen Unternehmen der Leder-, Textil-, Bekleidungs- und Schuhindustrie. Die Mitgliedsunternehmer stellen etwa ein Viertel der Branchenproduktion her und beschäftigen 125.000 Angestellte. Obwohl der MKSZ eingeladen wurde, dem europäischen Textilverband (EURATEX) beizutreten,

<sup>81</sup> Diese und alle weiteren Informationen nach Pál Tardy, Technischer Leiter bei MVAE, im Interview am 6. November 1998.

<sup>82</sup> Diese und alle weiteren Informationen nach József Cseh, Vorsitzender des MKSZ, im Interview am 28. November 1998.

konnte er wegen finanzieller Schwierigkeiten seine Aufnahme nicht beantragen.

Die Gesellschaft Multinationaler Unternehmen in Ungarn (*Nemzetközi Vállalatok Magyarországi Társasága*, NVMT) wurde im September 1992 von 12 in Ungarn investierenden multinationalen Unternehmen als Interessenorganisation gegründet, der zur Zeit 49 Mitgliedsunternehmer angehören.<sup>83</sup> Damit repräsentiert die Gesellschaft ausländische Wirtschaftsakteure, die mehr als die Hälfte der ausländischen Investitionen in Ungarn getätigt haben.<sup>84</sup> Die Vertreter der Mitgliedsunternehmen arbeiten in verschiedenen Fachausschüssen zusammen.<sup>85</sup> Diese werden nach Bedarf ins Leben gerufen beziehungsweise wieder aufgelöst. Als Hauptziel sieht die NVMT die unmittelbare Einflußnahme auf die Gesetzgebung, welche die multinationalen Unternehmen betrifft. Die Lobby-Aktivitäten richten sich ausdrücklich an die höchsten politischen Entscheidungsträger wie den Ministerpräsidenten, die Minister und Abgeordnete.<sup>86</sup> Für die vorliegende Untersuchung ist die NVMT wichtig, weil durch sie das Gewicht ausländischer Investoren in der ungarischen Wirtschaft berücksichtigt wird.

Die Handels- und Industriekammer Budapest (*Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara*, BKIK) wurde im Sommer 1990 auf Initiative von etwa 80 Budapester staatlichen und privaten Unternehmen als »freiwillig organisierte Vereinskammer« gegründet,<sup>87</sup> wobei diese Bezeichnung sich auf den schon erwähnten Rechtsstatus bezieht. 1992 waren in der BKIK bereits über 500 Unternehmen, ein Drittel aller Budapester Unternehmen organisiert. Auffallend ist das Ausmaß der Kammeraktivitäten bereits vor der Verabschiedung des Kammergesetzes: Neben einem reichhaltigen Dienstleistungsangebot (wie Weiterbildung und Beratung) unterhielt die BKIK mit anderen großstädtischen Kammern in fast allen west- und osteuropäischen Ländern enge, oft vertraglich festgelegte Kontakte. Auf diesem Wege konnte die BKIK relativ früh auf westeuropäisches Know-how zurückgreifen. Seit 1995 ist die Budapester Kammer eine der 20 Regionalkammern der Ungarischen Handels- und Industriekammer geworden, wobei sie die größte und finanziell stärkste ist.<sup>88</sup> Die BKIK ist in sieben Arbeitskreise (wie Wirt-

<sup>83</sup> Diese und alle weiteren Daten laut Eigenangaben im Oktober 1998.

<sup>84</sup> Eine andere, vom Profil her ähnliche Organisation ist der Ungarische Joint Venture Verband (*Magyar Joint Venture Szövetség*, MJVSZ). Manche ausländische Großunternehmen gehören beiden Verbänden an.

<sup>85</sup> 1998 gab es folgende Fachausschüsse: Bank- und Finanzen, Zoll, Steuer, Arbeitswelt, Umweltschutz, Werbung, Monopol. In Vorbereitung ist ein Fachausschuß für Europäische Integration.

<sup>86</sup> Judit Radnai, Generalsekretärin der NVMT, im Interview am 3. November 1998.

<sup>87</sup> Informationen über die BKIK, wenn nichts anderes angegeben, nach *Fejezetek a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara életéből*.

<sup>88</sup> Budapest ist das Wirtschaftszentrum Ungarns. 1995 waren ein Drittel aller in Ungarn tätigen Unternehmen in Budapest registriert; von den Unternehmen, die als juristische Person gelten, haben sogar fast 50% ihren Sitz in der Hauptstadt.

schaftsförderung und internationale Beziehungen) und in zehn Sektionen (etwa Industrie, Bauindustrie, Tourismus, Handel) gliedert.

In Ungarn existieren selbstverständlich auch Agrarverbände, die jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sind.<sup>89</sup>

### 2. 3. *Unternehmerverbände in Ungarn: Entwicklungslinien und Entwicklungsstand*

Die Entwicklung des Verbandswesens in Ungarn läßt sich aus zwei Perspektiven analysieren: Anhand der Bruchlinien a) innerhalb des Verbandswesens und b) der Interessenkoalitionen.

Im letzten Jahrzehnt hat sich ein duales Vertretungssystem herausgebildet. Charakteristisch dafür waren die Diskussionen, ob neben den freien Unternehmerverbänden auch ein öffentlich-rechtliches Kammeresystem etabliert werden soll und welche Auswirkungen eine obligatorische Kammermitgliedschaft auf die Mitgliedschaft in freiwilligen Organisationen haben soll. Dabei bestand ein Gegensatz zwischen den Vertretern der Kammerorganisationen und jenen der freiwilligen Unternehmerverbände, die im Falle obligatorischer Kammermitgliedschaft einen massiven Rückgang ihrer Mitgliederzahlen und damit ihres Einflusses befürchteten. Dies manifestierte sich besonders klar im Vorfeld des Kammergesetzes, als die Frage diskutiert wurde, ob ein Kammergesetz oder ein allgemeines Gesetz über die Interessenvertretung verabschiedet werden sollte.<sup>90</sup> Eine andere Bruchlinie läßt sich zwischen den alten und neuen Organisationen feststellen, wobei sich diese zum Teil mit den obigen Interessenkoalitionen deckt. Die alten, das heißt schon während des Sozialismus existierenden Verbände, mußten sich zwar den Veränderungen anpassen, konnten jedoch nicht nur auf ihre personellen und organisatorischen Ressourcen zurückgreifen, sondern auch auf die bestehenden Verbindungen zum Staat. Dieser Gegensatz repräsentierte, zumindest am Anfang der 1990er Jahre, auch die unterschiedlichen Interessen und damit das Verhältnis zwischen dem (noch) staatlichen und dem neu entstandenen privaten Sektor.

Andere Entwicklungslinien lassen sich auch anhand verschiedener Vereinbarungen und der Versuche nachzeichnen, den Interessenvertretungsmarkt aufzuteilen. Die oben beschriebene Übereinkunft zwischen der MGK und dem MGYOSZ betraf die Spaltung entlang der Linie staatliche/private beziehungsweise Groß-/Kleinunternehmer. Nach der Verab-

<sup>89</sup> Landesverband der Allgemeinen Verbrauchergenossenschaften (*Általános Fogyasztási Szövetkezetek Országos Szövetsége, ÁFEOSZ*), der Arbeitgeberverband der Landwirtschaft (*Agrár Munkaadói Szövetség, AMSZ*), der Landesverband der Landwirtschaftlichen Genossenschaften und Produzenten (*Mezőgazdasági Szövetkezők és Termelők Országos Szövetsége, MOSZ*): Ágh: Business Interest Associations, 8, 10-12.

<sup>90</sup> Farkas 20.

scheidung des Kammergesetzes, womit der Gegensatz zwischen Organisationen mit obligatorischer beziehungsweise freiwilliger Mitgliedschaft geregelt wurde, blieb der aus der Kammer hervorgegangene Arbeitgeberverband mit dem MGYOSZ weiterhin in einer Interessenkoalition – diesmal bezüglich der UNICE-Mitgliedschaft, die zur Zeit die wichtigste Prestigefrage unter den Unternehmerverbänden ist. Die Gegenkoalition bilden der VOSZ mit dem STRATOSZ, wobei jedoch beide Organisationen von MMSZ/MGYOSZ im Grunde peripherisiert wurden. Der VOSZ wurde in die genannten Übereinkünfte nicht einbezogen und dem STRATOSZ der Zutritt zu den tripartistischen Verhandlungen seit Jahren verwehrt.<sup>91</sup>

Zum Entwicklungsstand ist anzumerken, daß die Unternehmerverbände weit davon entfernt sind, die 800.000 Unternehmen flächendeckend zu organisieren. Im Gegenteil, ihre Mitgliederzahlen sind sogar rückgängig.<sup>92</sup> Vor allem werden die Interessen der zahlreichen Klein- und Kleinstunternehmer kaum vertreten. Andere Unternehmer und Unternehmen sind dagegen in mehreren, vom Profil her ähnlichen Verbänden Mitglieder, was die Bindungs- und Konfliktfähigkeit der Verbände beschränkt.<sup>93</sup> Auffallend ist auch, daß das Verbandswesen nicht arbeitsteilig organisiert ist; die meisten Verbände definieren sich sowohl als Wirtschafts- als auch als Arbeitgeberverbände. Folgende Tabelle zeigt den Entwicklungsstand der ungarischen Unternehmerverbände im Vergleich mit Deutschland:

---

<sup>91</sup> Der Hintergrund ist nach Ansicht des STRATOSZ eine andere strategische Vereinbarung zwischen den *großen* und *kleinen* Arbeitgeberorganisationen im tripartistischen Gremium. So werden die großen im Rahmen der anstehenden Reform der tripartistischen Institution keine Empfehlung dahingehend aussprechen, daß nur allgemeine, sektorenübergreifende Arbeitgeberdachverbände auf der Arbeitgeberseite Platz nehmen dürfen. (Damit wäre die Mitgliedschaft des MOSZ, KISOSZ und ÁFEOSZ im Rat für Interessenausgleich gefährdet.) Im Gegenzug stimmten die kleinen der Veränderung der Stimmgewichtung innerhalb der Arbeitgeberseite zugunsten der größeren Organisationen zu: *Előterjesztés a STRATOSZ elnökségi ülésére* 3. Auf Initiative des STRATOSZ hat das Arbeitsministerium (sic!) 1997 eine informelle Besprechung für die Beseitigung dieser Situation einberufen, zu der jedoch die Vertreter vom MMSZ, MGYOSZ und auch vom VOSZ nicht erschienen sind: *A STRATOSZ ET tagsága* 6.

<sup>92</sup> *Agh*: Business Interest Associations, 13.

<sup>93</sup> *Brusis* 94.

*Tabelle 3: Charakteristika der Unternehmerverbände in Deutschland und in Ungarn anhand ausgewählter Variablen*

	<i>Deutschland</i>	<i>Ungarn</i>
Anzahl der Verbände	groß	groß
Konkurrenz um Mitglieder und Einfluß	gering, da Verbandssystem arbeitsteilig	sehr stark, Interessenskoalitionen
Hierarchische Integration in Dachverbänden	stark ausgeprägt	tendenziell vorhanden
Organisationsgrad	hoch	niedrig
Personelle und finanzielle Ressourcen	allgemein groß	starke Unterschiede, tendenziell eher gering
Integrations- und Sanktionsfähigkeit gegenüber der Mitgliedschaft	relativ groß	sehr niedrig

### **3. Einflußfaktoren von Entstehung und Entwicklung der ungarischen Unternehmerverbände**

Im Mittelpunkt des folgenden Abschnitts steht die Frage, wie sich die bisherige Diagnose deuten läßt? Warum ist das gewerblich orientierte ungarische Verbandswesen funktionell immer noch wenig ausdifferenziert und relativ fragmentiert? Woran liegt ihr niedriger Organisationsgrad, und warum ist eine starke interorganisatorische Konkurrenz charakteristisch? Welche Faktoren haben die Entstehung und Entwicklung dieser Verbände beeinflusst, und worauf läßt sich ihre relative Schwäche zurückführen?<sup>94</sup> Zur Beantwortung dieser Fragen sollen gruppen-, organisations- und verbandstheoretische Zusammenhänge der Einflußfaktoren von Entstehung und Entwicklung der Unternehmerverbände mit den empirischen Befunden verglichen werden.

<sup>94</sup> Das Gerüst dieses Abschnittes bilden theoretische Annahmen der Gruppenorganisations- und Verbandsforschung über die Einflußfaktoren der unternehmerischen Interessenorganisation. Sie wurden im Rahmen einer analytischen Untersuchung von der Verfasserin systematisiert und in Form einer hypothetischen Antwort auf die Leitfrage gebracht: »Woran kann es liegen, wenn Unternehmerverbände auf der Peripherie des politischen Systems zu finden sind?« Am Anfang der folgenden Abschnitte werden diese theoretischen Annahmen in der Fußnote dargestellt und anschließend mit den empirischen Befunden verglichen.

### 3. 1. Besonderheiten der Organisation gesellschaftlicher Interessen und von Unternehmerinteressen<sup>95</sup>

Im folgenden soll untersucht werden, ob 1. in Ungarn Persönlichkeiten existierten, die als *politische Unternehmer* an der Organisation von Interessenverbänden aktiv mitgewirkt haben, ob 2. eine Differenzierung in der Entwicklung der Unternehmerverbände ersichtlich ist, die auf die Gruppengröße und auf die Interessenkomplexität zurückführbar ist, und 3. wie die entstandenen Unternehmerverbände mit dem *free-riding-Problem*<sup>96</sup> umgehen. 4. ist zu prüfen, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, daß die verbandliche Interessenvertretung durch andere Arten der Vertretung unternehmerischer Interessen substituiert worden ist, und 5. inwieweit die Unternehmer finanzielle Ressourcen für Interessenvertretung aufbringen können.

1. Exemplarisch sei hier János Palotás vorgestellt, der an der Gründung und Etablierung *seines* Unternehmerverbandes sehr aktiv mitgewirkt hat. Es finden sich Indizien dafür, daß er als *politischer Unternehmer*<sup>97</sup> angesehen werden kann.<sup>98</sup> Er war Gründer und Präsident des VOSZ, seit 1982 »Privatunternehmer« – zunächst als Leiter einer sogenannten »wirtschaftlichen Arbeitsgemeinschaft«,<sup>99</sup> seit Mitte der achtziger Jahren als Inhaber einer Beratungsgesellschaft. Ab 1983 nahm er an der Arbeit der Kleinunternehmersektion der damaligen Wirtschaftskammer teil, seit 1985 als Mitglied des

---

<sup>95</sup> Die Hypothesen sind: 1. Politische Unternehmer, welche die Organisation von Unternehmerverbänden aus Eigeninteresse übernehmen würden, sind nicht vorhanden. 2. Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände sind schwach, weil sie große Gruppen mit relativ heterogenen Interessen (ohne oder mit kaum vorhandenen selektiven Anreizen) organisieren müssen. Branchen und Sektorenverbände hätten demgemäß Organisationsvorteile. 3. Die Unternehmerverbände in den Transformationsstaaten sind nicht in der Lage, selektive Anreize (individuelle Belohnungen oder Zwang) anzubieten, die für die Überwindung des *Free-riding* notwendig sind. 4. Die verbandliche Interessenvertretung wird durch funktionale Äquivalente substituiert. 5. Die Organisationsressourcen der Unternehmer sind gering. Vor allem Klein- und Kleinstunternehmer, die in einer unsicheren ökonomischen Umwelt wirtschaften, können kaum Ressourcen für die Vertretung ihrer Interessen aufbringen. Große staatliche oder private Betriebe (oft im Besitz ausländischer Investoren) können auf eine individuelle Interessenvertretung zurückgreifen und sind oft deswegen nicht bereit, Ressourcen für die verbandliche Organisation zur Verfügung zu stellen.

<sup>96</sup> Auch *Trittbrettfahrer-Problem* genannt. Zum Beispiel werden rational handelnde Unternehmer eines Gewerbezweiges, die einen staatlichen Eingriff in Form eines Zolls wünschen, damit sie ihre Produktpreise erhöhen können, niemals Zeit und Geld für die Unterstützung einer Lobby investieren. Das Ziel der Lobby läge zwar in ihrem Interesse, sie würden aber warten, bis andere die Kosten für die Organisation erbringen. Vgl. *Olson* 10-11.

<sup>97</sup> *Salisbury* 1-32.

<sup>98</sup> Eine wissenschaftlich gesicherte Aussage läßt sich angesichts der Informationslage nicht treffen. Im Rahmen dieser Arbeit war es nicht möglich, die betreffende Person zu ihrer konkreten Tätigkeit zu befragen.

<sup>99</sup> Nach ihrer regulären Arbeitszeit konnten Angestellte in den »ökonomischen Arbeitsgemeinschaften« mit den Produktionsmitteln des Betriebes auf privater Basis produzieren.

Vorstandes. Er war auch Mitbegründer des 1988 daraus hervorgegangenen Landesverbandes der Unternehmer. 1990 wurde er Parlamentsabgeordneter des MDF, 1993 gründete er die Republikpartei (*Köztársaság Párt*), die 1994 an den Parlaments- und Kommunalwahlen mit sehr geringem Erfolg teilnahm.<sup>100</sup> Palotás war die zentrale Figur des VOSZ. Es ist davon auszugehen, daß er den Großteil der Gründungsorganisation übernommen hat, wobei er sich bei der Gründung auf eine damals hohe politische Mobilisierung und den Enthusiasmus der Pionier-Kleinunternehmer stützen konnte.<sup>101</sup> Bei finanziellen Engpässen bezahlte er die Löhne der VOSZ-Mitarbeiter aus eigener Tasche.<sup>102</sup> Palotás gab 1998 seinen Vorsitz auf; er wollte sich auf seine ausländischen Geschäfte konzentrieren und ein Buch schreiben.<sup>103</sup>

Beim STRATOSZ dagegen übernahm die Rolle des Organisators die jetzige Generalsekretärin, eine Wissenschaftlerin. Sie hatte erkannt, daß die großen Versorgungsbetriebe, die ähnlich gelagerte Interessen haben und deren westeuropäische Pendanten gut organisiert sind, in Ungarn keine eigene Interessenvertretung besaßen. Sie überzeugte die Direktoren und Staatssekretäre von der Notwendigkeit einer Verbandsgründung und erhielt den Auftrag für deren Organisation.<sup>104</sup>

2. Nach der Theorie von Olson haben große Gruppen mit heterogenen Interessen Organisationsprobleme, was mit der ungarischen Realität korrespondiert. Die zwei freiwilligen Verbände, die sich als Dachorganisationen der gewerblichen Wirtschaft definieren (MGYOSZ und VOSZ), organisieren bei näherer Betrachtung zwar – vor allem im Falle des Arbeitgeberverbandes – große Gruppen, die jedoch relativ homogene Interessen haben: Der MGYOSZ vertritt traditionell eher größere Betriebe, wobei der ehemals relevante Interessengegensatz zwischen den staatlichen und den Privatunternehmen mit dem Fortschreiten der Privatisierung schwindet. Kleinere Unternehmer sind, oft sogar nach Branchen unterteilt, in eigenen Verbänden organisiert (IPOSZ, KISOSZ). Die Versorgungsbetriebe, eben-

<sup>100</sup> *Magyar és nemzetközi ki kicsoda* 671; *Magyarország évtizedkönyve* II, 695-697.

<sup>101</sup> Laut Éva Tábori, Führungskraft bei VOSZ, im Interview am 22. Oktober 1998.

<sup>102</sup> Diese und die folgende Information stammt von György Lénárd, Mitarbeiter des VOSZ, im Gespräch am 30. Oktober 1998.

<sup>103</sup> Außer Palotás kann wohl auch Gábor Széles als *politischer Unternehmer* bezeichnet werden. Er ist Vorstandsvorsitzender und Retter dreier großer traditioneller ungarischer Unternehmen (Múszertechnika, Videoton und Ikarus) und seit seiner Gründung Präsident des Landesverbandes der Fabrikindustriellen (MGYOSZ). Bis heute ist er Mitglied des MDF. Széles nimmt am öffentlichen Leben in Ungarn aktiv teil: So forderte er in einem viel diskutierten Zeitungsartikel die MDF-Regierung auf, eine »zweite Aussöhnung« mit dem heimischen Kapital einzuleiten und die ideologischen Kampagnen gegen die sozialistischen Manager einzustellen: *Magyar hírlap* 3. August 1991. Er übt im MGYOSZ großen Einfluß aus, seine guten Verbindungen zur Politik kommen dem MGYOSZ zugute. Inwieweit er Organisationskosten übernommen hat, konnte nicht ermittelt werden.

<sup>104</sup> Andrea Szegő, Generalsekretärin von STRATOSZ, im Interview am 3. November 1998.

falls eine große und auch nach Sektoren gegliederte Gruppe, haben als staatliche Betriebe ähnliche und damit gemeinsam vertretbare Interessen.

Das beste Beispiel für die Organisationsvorteile der kleinen und homogenen Gruppen ist der Verband Multinationaler Unternehmer. Trotz der schwierigen Lage wegen der in der ersten Hälfte der 1990er Jahre herrschenden Antipathie gegenüber ausländischem Kapital, trotz der Tatsache, daß diese Unternehmer die ungarischen Verhältnisse und Netzwerke nicht kannten und dadurch gegenüber den ungarischen Verbänden benachteiligt waren, konnten sie einen mitunter sehr erfolgreichen Interessenverband organisieren. Sie haben ihre Klientel konsequent auf große Unternehmen mit einem gewissem Mindestjahresumsatz begrenzt, um eine Gruppenhomogenität zu gewährleisten.<sup>105</sup> Der vom Profil her ähnliche Joint-Venture Verband tat dies beispielsweise nicht und konnte bisher keine ähnliche Effizienz in der Organisation und Interessenvertretung erreichen.

3. Während das Auftreten *politischer Unternehmer* vor allem die Entstehung von Unternehmerverbänden erleichtern kann, ist für ihre dauerhafte Etablierung, vor allem bei großen und heterogenen Gruppen, die Bereitstellung selektiver Anreize unerlässlich. Sie sind notwendig für die Überwindung des Olsonschen Kollektivgutdilemmas,<sup>106</sup> wenn sie davon ausgehen können, daß die Leistung zur Bereitstellung des Gutes von anderen erbracht wird. Die Bereitstellung selektiver Anreize ist besonders bei der Organisierung großer Gruppen notwendig.<sup>107</sup> Aber nicht nur die größeren Unternehmerverbände in Ungarn versuchen, durch diese Strategie Mitglieder an sich zu binden, sondern fast alle Unternehmerverbände haben sich von Anfang an bemüht, ihren Mitgliedern Dienstleistungen anzubieten. Der VOSZ engagierte in seiner Blütezeit bis 1994 externe Fachleute für die Beratung seiner Klientel in juristischen und steuerrechtlichen Problemen; der MGYOSZ gibt heute noch regelmäßig Informationsblätter über die EU aus. Aber der größte Anreiz, den die Unternehmerverbände anbieten können, ist ihr Sitz im tripartistischen Gremium, wobei dieser in erster Linie für die größeren Betriebe von Interesse ist. Bei den größeren Unternehmen ist darüber hinaus zu beobachten, daß der Anreiz zur aktiven Mitgliedschaft in gewissen Organisationen das dadurch gewonnene Prestige ist.<sup>108</sup> Daß der Organisationsgrad der Unternehmerverbände dennoch relativ niedrig ist, liegt einerseits daran, daß ihre Klientel, vor allem die

<sup>105</sup> Judit Radnai, Generalsekretärin von NVMT, im Interview am 3. November 1998.

<sup>106</sup> Das *Kollektivgutdilemma* besagt, daß Individuen, die sich rational verhalten, versuchen, ihren Beitrag zum Kollektivgut zu minimieren. Vgl. *Olson*.

<sup>107</sup> Die Kammern werden hier nicht erörtert, da es sich in ihrem Fall um einen staatlicherseits bereitgestellten Anreiz in Form von Zwangsmitgliedschaft handelt.

<sup>108</sup> Einige Direktoren übernehmen sogar in mehreren Organisationen Vorstandspositionen. Die Fusion zwischen dem MGYOSZ und MMSZ wurde auch dadurch erleichtert, daß das Präsidium personell weitgehend identisch war. So István Wimmer, Leiter Internationale Angelegenheiten bei MGYOSZ, im Interview am 28. Oktober 1998.

Kleinstunternehmer, nicht assoziationswillig war – zunächst als Erbe der staatssozialistischen Zeit, seit 1995 wegen des Kammergesetzes. Kleinere (Fach-)Verbände verfügen andererseits selten über die nötigen finanziellen Ressourcen, um selektive Anreize anzubieten: Dem MKSZ gehören nur ein Viertel aller in der Branche tätigen Unternehmen an, weil die anderen Unternehmen auch ohne Mitgliedschaft von deren Ergebnissen profitieren. So fehlt dem MKSZ das nötige Geld, um beispielsweise Steuerberater zu beschäftigen, und der Verband kann nicht einmal eine eigene Informationszeitschrift herausgeben.<sup>109</sup> Tendenziell läßt sich feststellen, daß vor allem für die Organisierung der Mittel-, Klein- und Kleinstunternehmer (MKSZ, VOSZ) die Bereitstellung selektiver Anreize von existentieller Bedeutung ist. Aber genau diese Verbände verfügen oft nicht über die dafür nötigen Ressourcen und müssen mit dem *Trittbrettfahrer-Problem* kämpfen.

4. Die Durchsetzung unternehmerischer Interessen ist – beispielsweise im Vergleich zu den Arbeitnehmerinteressen – zu einem relativ niedrigen Grad von Verbandsaktivitäten abhängig, so daß Unternehmerverbände eher eine residuale Funktion erfüllen. Bei der Klärung der Frage, inwieweit in Ungarn die verbandliche Vertretung von Unternehmerinteressen durch funktionale Äquivalente substituiert wurde und wird, muß zwischen formellen und informellen Arten der Interessendurchsetzung unterschieden werden. Es liegt in der Natur der Sache, daß Informationen über die informelle Interessenvertretung kaum zugänglich sind. Es ist möglich, daß auch in Ungarn *Old-boy-Netzwerke* existieren und daß größere, volkswirtschaftlich wichtige Betriebe – wie in Westeuropa – auch im Alleingang ihre Interessen durchzusetzen versuchen. Es ist auch anzunehmen, daß während der Horn-Regierung diese informellen Kanäle größeres Gewicht hatten. Interessant in diesem Zusammenhang ist, daß die in der NVMT organisierten Multis es nicht gerne sehen, wenn ein Mitgliedsunternehmen »individuell in Aktion tritt«.<sup>110</sup>

Als formelles, direktes<sup>111</sup> Äquivalent der verbandlichen Vertretung unternehmerischer Interessen kann die 1989 gegründete Unternehmerpartei (*Vállalkozók Pártja*) genannt werden, die explizit die Vertretung unternehmerischer Interessen zum Ziel hatte.<sup>112</sup> Gegründet und geführt wurde die Partei vom Likörfabrikanten Peter Zwack. Bei den ersten freien Parlamentswahlen erreichte die Partei knapp 2% der Stimmen, bei den Wahlen 1998 bekam sie 0,05%.<sup>113</sup>

<sup>109</sup> József Cseh, Vorsitzender des MKSZ, im Interview am 28. Oktober 1998.

<sup>110</sup> So Judit Radnai, Generalsekretärin von NVMT, im Interview am 3. November 1998.

<sup>111</sup> Genaugenommen können auch andere Parteien, die nicht explizit für die Interessenvertretung der Unternehmer gegründet wurden, oder auch staatliche Akteure die Vertretung von Unternehmerinteressen übernehmen.

<sup>112</sup> Zwack 163-164.

<sup>113</sup> 1994 nahm sie nicht an den Wahlen teil: *Magyarország politikai évkönyve* 1994, 693, 701.

5. Die letzte Annahme, die hier zu prüfen ist, bezieht sich auf die Organisationsressourcen. Es ist für Ungarn zutreffend, daß die Organisierung der Kleinunternehmer mit größten Schwierigkeiten verbunden ist, weil diese kaum Geldmittel für ihre Interessenvertretung bereitstellen können. Offensichtlich sind die meisten Kleinunternehmer mit existentiellen Problemen (wie Kreditbeschaffung) beschäftigt und messen bis jetzt ihrer verbandlichen Interessenvertretung wenig Bedeutung bei.<sup>114</sup> Selektive Anreize seitens der Verbände, wie Beratung in bürokratischen und steuerrechtlichen Angelegenheiten, halfen bei der Überwindung dieses Problems bis zur Etablierung des Kammersystems. Mittelständische und kleine Unternehmer können sich meistens die Mitgliedschaft in der Kammer und in einer freiwilligen Organisation nicht leisten; die Kammern bieten zudem ähnliche Dienstleistungen an. Größere Unternehmer weisen hingegen einen höheren Organisationsgrad auf, das heißt, sie sind nicht nur bereit, der individuellen Interessenvertretung, sondern auch der verbandlichen Interessenvermittlung Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß in Ungarn *politische Unternehmer* – sogar *politische Wissenschaftler* – durchaus die Rolle des Organisators bei Verbandsgründungen übernommen haben. Sie alle haben Schlüsselpositionen besetzt und beeinflussen die Agenda der Verbände. Zumindest bei János Palotás ließen sich Indizien dafür finden, daß er auch Organisationskosten übernommen hatte. Die Substituierung der verbandlichen Vertretung von Unternehmerinteressen durch formell organisierte funktionale Äquivalente kann für Ungarn nicht als charakteristisch angesehen werden. Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände organisieren zwar große Gruppen, vertreten aber relativ homogene Interessen. Daß es in Ungarn keine Dachorganisationen der gewerblichen Wirtschaft gibt, die beispielsweise mit deutschen Verbänden vergleichbar sind, kann durch die Theorie von Olson erklärt werden: Demnach lassen sich große und heterogene Gruppen nur schwer organisieren. Dies bedeutet jedoch nicht, daß (Fach-)Verbände Organisationsvorteile hätten, weil sie kleinere Gruppen mit homogenen Interessen umfassen. In Ungarn lassen sich Fachverbände finden, deren Repräsentativität unter dem *Trittbrettfahrer-Problem* leidet – wie der MKSZ –, und auch andere, die der obigen These entsprechen – wie NVMT, MVAE. Dies läßt den Schluß zu, daß für Ungarn auch andere Faktoren berücksichtigt werden müssen: So neigen vor allem die Kleinst- und Kleinunternehmer zum *free-riding*, während die Organisationsbereitschaft der Großunternehmen relativ hoch ist. Dies ist wiederum auf den unterschiedlichen Umfang der Mittel zurückzuführen, die den Unternehmerverbänden zur Verfügung stehen.

---

<sup>114</sup> Éva Tábori im Interview am 22. Oktober 1998.

### 3. 2. Politische Organisationsumwelt

#### 3. 2. 1. Staat<sup>115</sup>

In diesem Abschnitt wird den Fragen nachgegangen, ob 1. die konstitutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen in Ungarn für die Entstehung und Entwicklung der Unternehmerverbände ungünstig waren, und 2. wie sich die politische Gelegenheitsstruktur für die verbandlich organisierten Unternehmerinteressen im vergangenem Jahrzehnt gestaltete.

1. Mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Vereinigungsfreiheit im Januar 1989 wurde die juristische Grundlage für Verbandsgründungen geschaffen, und zwar ohne die bei der Vorbereitung des Gesetzentwurfes von Vertretern der Staatspartei geforderte Kontrolle durch die Ministerien. Die seit dem 23. Oktober 1989 rechtskräftige Verfassung<sup>116</sup> enthält in Kapitel I § 4 die Bestimmung: »Gewerkschaften und andere Interessenorganisationen schützen und vertreten die Interessen der Arbeitnehmer, der Mitglieder von Kooperativen und von den Unternehmen«. Kapitel XII § 63 garantiert die Freiheit zur Gründung und zum Beitritt zu Vereinigungen. Die verfassungsrechtlich festgeschriebene Vereinigungsfreiheit ist sicherlich eine notwendige Voraussetzung, stellt aber keine hinreichende Garantie dafür dar, daß die Unternehmerverbände ihre Funktionen auch erfüllen können. Das erste frei gewählte Parlament strich im Sommer 1990 ersatzlos alle Befugnisse der Interessenorganisationen aus dem Gesetzgebungsrecht. In den folgenden Jahren wurden die Rahmenbedingungen für die Vertretung ökonomischer Interessen etappenweise in mehreren Gesetzen geregelt, sind aber immer noch nicht vollständig definiert. Die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen wurde 1992 durch die Novellierung des Arbeitsgesetzbuches, die Stellung der Kooperativen, die auch eine spezifische Art von Arbeitgebern darstellen, und 1993 durch das Kooperativengesetz geregelt.<sup>117</sup> Der Verabschiedung des Kammergesetzes ging eine intensive Diskussion voraus, ob ein umfassendes Gesetz über die Rolle der Interessenorganisationen im politischen Prozeß notwendig sei, innerhalb dessen auch der Status der Kammern geregelt werden würde, oder aber ein spezielles Kammergesetz geschaffen werden sollte. Ein anderer Streitpunkt

<sup>115</sup> 1. Die konstitutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen für Unternehmerverbände sind ungünstig. 2. Der Staat hat keine Gründungsinitiativen ergriffen, um damit den Schwierigkeiten bei der Bereitstellung selektiver Anreize entgegenzuwirken. Die Interessenpolitik des Staates ist verbände feindlich: Die Bereitschaft, Verbände als autonome Interaktionspartner anzuerkennen und ihnen Zugang zu den politischen Entscheidungszentren zu gewähren, ist niedrig.

<sup>116</sup> In Ungarn dauert der Verfassungsgebungsprozeß nunmehr seit einem Jahrzehnt an. Bis zur Verabschiedung der neuen Verfassung ist die 1989 revidierte Version der Verfassung von 1949 rechtskräftig.

<sup>117</sup> *Sárközy* 183.

bei der Gesetzesvorbereitung war das Kammermodell, also die Frage, ob ein Kammersystem mit obligatorischer Mitgliedschaft nach kontinentaleuropäischen Vorbildern oder ein Kammersystem angelsächsischer Art eingeführt werden sollte.

Befürworter der Übernahme des Kammersystems nach deutschem und österreichischem Vorbild wollten an die alten Traditionen in Ungarn anknüpfen und argumentierten, daß der Entwicklung einer Transformationsökonomie am besten eine automatisch gegebene umfassende Interessenvertretung durch die Wirtschaftskammern diene.<sup>118</sup> Auf der anderen Seite befürchteten die Unternehmerverbände mit freiwilliger Mitgliedschaft nicht nur ihre Peripherisierung durch Mitgliederverlust, sondern – wie eine Stellungnahme von VOSZ unterstreicht – auch eine Restauration der Monopolstellung der Wirtschaftskammer auf dem Interessenvertretungsmarkt.<sup>119</sup> Mit dem am 1. März 1994 verabschiedeten und seit Januar 1995 rechtskräftigen Kammergesetz entschied sich der Gesetzgeber für eine Zwangsmitgliedschaft. Besonders verwirrend sind die Paragraphen im Kapitel 7 über »Rechte auf die Ausübung ökonomischer Interessenvertretung«, die sich nicht nur auf die Kammern, sondern auch auf landesweit organisierte Interessenverbände der Wirtschaft<sup>120</sup> beziehen. Nach § 60 müssen diese Interessenorganisationen in die Vorbereitung von Regierungsentwürfen einbezogen werden, die ökonomische Fragen betreffen. Der Minister muß die Liste der einzureichenden Vorlagen öffentlich machen, und die Interessenverbände entscheiden innerhalb eines Monats, bei welchen Entwurfsvorbereitungen sie konsultiert werden wollen. Allerdings ist der Minister auch dann nicht verpflichtet, die Verbände tatsächlich in die Vorbereitungen einzubeziehen, wenn diese ihr diesbezügliches Interesse kundgetan haben. Stellungnahmen der Kammern müssen dagegen nur in den Fällen eingeholt werden, in denen die Regierungsvorlagen die Aufgaben der Kammern berühren.<sup>121</sup>

Die Auswirkungen des Kammergesetzes sind mannigfach. Einerseits übernahmen die Kammern öffentliche Funktionen, die sie auch mit Erfolg erfüllten, andererseits wurde die Position der anderen Unternehmerverbände geschwächt: Gerade die kleineren Unternehmen konnten und können nicht zweifach Mitgliedsbeiträge zahlen und waren nicht gewillt, in den freiwilligen Organisationen aktiv mitzuwirken. Während das Kammergesetz ein wichtiger Schritt in Richtung einer funktionalen Differenzie-

---

<sup>118</sup> Szabó 219.

<sup>119</sup> Grant 92, der sich auf die undatierte Schrift „Die Meinung von VOSZ über das Kammergesetz“ beruft.

<sup>120</sup> § 60 (2) versteht darunter »besonders die Arbeitgeberorganisationen, die im Rat des Interessenausgleiches einen Sitz haben«. Dadurch erhalten nur die Arbeitgeberverbände eine gewisse Legitimation als Vertreter wirtschaftlicher Interessen.

<sup>121</sup> § 62 des Kammergesetzes.

zung der unternehmerischen Interessenvertretung bedeutete,<sup>122</sup> war es gleichzeitig ein Rückschritt in der Entwicklung des gesamten Verbandswesens.<sup>123</sup> Die Kammern wurden durch ihre hervorgehobene Stellung die einzigen funktionierenden Interessenorganisationen mit gesetzlicher Legitimation. Mit der Entscheidung für das Kammergesetz und gegen eine umfassende Regelung der Vertretung ökonomischer Interessen<sup>124</sup> wurde die organisatorische Krise der freiwilligen Unternehmerverbände verschärft. Ein anderer, positiver Aspekt ist, daß Mikro- und Kleinunternehmer, deren Organisationsfähigkeit relativ niedrig ist, durch die Kammermitgliedschaft wenigstens in die Selbstverwaltungsstrukturen der Wirtschaft einbezogen werden konnten.<sup>125</sup>

2. Im folgenden steht die Interessenpolitik des Staates gegenüber den Unternehmerverbänden im Mittelpunkt. Zu den staatlichen Akteuren werden das Parlament, die Regierung, die Ministerialbürokratie, aber auch die Parteien gezählt. Im politischen Entscheidungszentrum steht die Regierung,<sup>126</sup> die dadurch das wichtigste Element in der politischen Organisationsumwelt der Verbände bildete. Aus diesem Grunde bietet es sich an, diesen Abschnitt zeitlich nach den Regierungen Antall (1990-1994), Horn (1994-1998) und, soweit jetzt schon möglich, Orbán (seit 1998) zu gliedern.

Das Programm der Antall-Regierung enthielt lediglich einen kleinen Hinweis darauf, daß die Regierung die Entstehung eines Dialogs zwischen den Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen unterstützt.<sup>127</sup> Dies läßt auf eine, zwar nicht ablehnende, aber eher passive Einstellung der Regierung gegenüber den Interessenverbänden schließen, die als Vertreter der Interessen autonomer Akteure gesehen wurden.<sup>128</sup> Diese erklärt auch, warum es die Regierung 1991 nicht für ihre Aufgabe hielt, den damals sehr fragmentierten, zerstrittenen und um Legitimität kämpfenden Unternehmerverbänden – aber auch den Gewerkschaften – konkrete Organisationshilfen zu geben. »Wenn die Regierung sich Partner hätte schaffen wollen, hätte sie die Selbstorganisation der entstehenden Unternehmer-

<sup>122</sup> Durch den § 62 wurde die Tätigkeit der Kammern von der Funktion der Vertretung von Wirtschaftsinteressen eindeutig getrennt: *Kurtán*: Der Rat, 19.

<sup>123</sup> *Ágh*: Business Interest Associations, 14.

<sup>124</sup> Dazu gehört genau genommen auch die gesetzliche Grundlage des tripartistischen Gremiums.

<sup>125</sup> Ein Kammerdokument weist auch darauf hin, daß durch das Prinzip »ein Unternehmen – eine Stimme« die Kleinunternehmer im Rahmen der Kammer auch größere Chancen haben, ihre Interessen gegenüber den Großunternehmen durchzusetzen (*VD/MKIK 1998a 3*). Dabei ist aber zu bedenken, daß die öffentlich-rechtliche Kammer (unter der Kontrolle der Regierung) naturgemäß nicht jene Funktion der Interessenvertretung übernehmen kann wie eine freiwillige, unabhängige Organisation; sie kann also diese nicht ersetzen.

<sup>126</sup> Zum politischen System Ungarns und der Rolle der Regierung *Brunner 48 ff.*; *Pokol 68-81*.

<sup>127</sup> Vgl. *A nemzeti megújulás programja 23*.

<sup>128</sup> Die Verfasser des Regierungsprogramms hatten offensichtlich übersehen, daß zu dieser Zeit der Staat für ca. 90% der Beschäftigten der Arbeitgeber war.

schicht durch positive Diskriminierung ermutigen können [...].<sup>129</sup> Weder wurden den entstehenden oder sich reorganisierenden Verbänden finanzielle oder personelle Hilfen angeboten noch Foren geschaffen, auf denen die Interessenverbände ihre Mitwirkungsfähigkeit hätten beweisen können. Die einzige Ausnahme bildete die Taxiblockade 1990, als es keine andere Alternative als die Verhandlung für die Lösung der Krise zur Verfügung stand. Der friedliche Ausgang bewies, daß die Unternehmerverbände und Gewerkschaften trotz Organisationsproblemen durchaus in der Lage gewesen wären, in wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten als Verhandlungspartner aufzutreten.

Die weitere Vorgehensweise der Antall-Regierung war widersprüchlich; bis 1992 schwankte ihr Verhalten zwischen Kooptation, Neutralisierung und Zusammenarbeit; danach schien die Regierung, zumindest im Rahmen des tripartistischen Gremiums, gegenüber den Interessenorganisationen etwas offener zu agieren.<sup>130</sup> Während sie in den Streit über die Aufteilung des Eigentums der ehemaligen Staatsgewerkschaft massiv eingriff, war die Politik gegenüber den Unternehmerverbände weniger aktiv. Das übergeordnete Ziel, das die Interaktion mit den Interessenorganisationen bestimmte, war die radikale Schwächung der politischen und wirtschaftlichen Position der Direktoren großer Staatsbetriebe. Diese wurden oft aus politischer Motivation ausgetauscht, was ihre persönliche Abhängigkeit von der Bürokratie erhöhte und auch die Rückkehr der aus der Kádár-Ära wohlbekannten wirtschaftspolitischen Lenkung durch Fall-zu-Fall-Verhandlungen mit einzelnen Direktoren begünstigte. Auch gab es innerhalb der Koalitionsparteien Gruppen, die im allgemeinen keine politische Legitimation für die Vertretung gesellschaftlicher Interessen sahen und der Meinung waren, daß das Recht, in wirtschaftspolitischen Fragen zu entscheiden, allein der demokratisch legitimierten Regierung zustehe. Allerdings waren sie, wenn es um das Prestige der Regierung ging oder sie eine Möglichkeit sahen, die Interessengruppen (vor allem die Gewerkschaften) gegeneinander auszuspielen, meist zu Verhandlungen bereit. Der harte Kern des MDF und Antall selbst neigten zu einer »Politik der flexiblen Ausgrenzung«.<sup>131</sup> Es gab jedoch innerhalb der Regierungsparteien auch eine Gruppe, die für die Anerkennung der Interessenverbände als Verhandlungspartner plädierte.<sup>132</sup> Diese Linie gewann nach 1992 mehr an Ein-

---

<sup>129</sup> *Bruszt: Az Antall-kormány, 204.* Die Darstellung der Interessenpolitik der Antall-Regierung beruht im wesentlichen auf diesem Aufsatz. Der Grund hierfür ist zum einen, daß die kontaktierten Verbandsvertreter in der Regel kaum Einzelheiten zu dieser Frage mitteilen konnten, da die meisten damals noch nicht im Amt waren. In der Sekundärliteratur finden sich keine Analysen zu diesem Thema. In den wenigen Untersuchungen zu Verbänden wird auf das Verhalten der Antall-Regierung lediglich stichwortartig (»arrogant«, »ablehnend«) eingegangen.

<sup>130</sup> *Bruszt: Az Antall-kormány, 209-220.*

<sup>131</sup> Ebenda, 208.

<sup>132</sup> Ebenda, 208-210.

fluß, da die Interessenverbände für die Legitimation der Verteilungspolitik und für eine Verbesserung der Verhandlungsposition gegenüber dem Internationalen Währungsfond (IWF)<sup>133</sup> gebraucht wurden.

Die Ministerialbürokratie verhielt sich gegenüber den Unternehmerverbänden ebenfalls nicht einheitlich.<sup>134</sup> Zuständig für die Beziehung zu den Interessenverbänden der Wirtschaft war das Ministerium für Arbeitswesen. Die Ministerialbürokratie stand den Unternehmerverbänden zunächst grundsätzlich offen gegenüber und unterstützte ihre Bestrebungen zur Einrichtung verschiedener Verhandlungsforen. Der Arbeitsminister gehörte dagegen der FKGP an, die als einzige der Parlamentsparteien keine Vorstellungen von Interessenvertretungen hatte. Die Haltung des Ministeriums prägten eher die MDF-Staatssekretäre: Der erste im Amt verfolgte eine offene Politik, der zweite gehörte der flexiblen Linie an. Unter den anderen Ministerien gab es solche, die als offener galten (Wirtschafts- und Industrieministerium), und solche, die lange Zeit einen Kontakt mit den Interessenverbänden abgelehnt hatten (Finanzministerium). Der Unterschied dieser Einstellungen resultierte aus dem sozialistischen Erbe. Der Apparat der offeneren Ministerien hatte während des Sozialismus durch den *bargaining process* enge Kontakte zu den Vertretern der Branchen beziehungsweise den Direktoren der Staatsunternehmen. Die Ministerialbürokratie vertrat damals auch gegenüber den anderen Ministerien die Interessen ihres Sektors und nahm damit eine Art intermediäre Rolle ein.<sup>135</sup> So schätzte zum Beispiel der Vertreter der Vereinigung der Eisen- und Stahlindustrie – im Sozialismus ein herausgehobener Industrie-sektor – die aktuellen Beziehungen zum Wirtschafts- und Industrieministerium vor allem wegen des engen Kontakts vor der Wende weiterhin als sehr partnerschaftlich ein. Der Verband werde nämlich über die Gesetzesvorbereitungen regelmäßig informiert und konsultiert.<sup>136</sup>

Die Antall-Regierung zog die Unternehmerverbände und Gewerkschaften weder in die Ausarbeitung der Privatisierungsstrategie noch in andere wirtschaftspolitische Entscheidungen oder die Integrationspolitik mit ein. Am Anfang der 1990er Jahre erstreckte sich das Politikfeld der EU-Integration in erster Linie auf die Verhandlung des Europa-Abkommens. Auch hier wurden die Unternehmerverbände von den Verhandlungen und Entscheidungen praktisch ausgeschlossen.<sup>137</sup> »The exporting compa-

<sup>133</sup> Der IWF forderte harte soziale Einschnitte für weitere Kredite, deren Vermittlung gegenüber der Bevölkerung schwierig erschien. Er sah deswegen die Durchführung dieser Maßnahmen eher als gesichert an, wenn über deren Notwendigkeit ein gesellschaftlicher Konsens besteht.

<sup>134</sup> *Bruszt*: Az Antall-kormány, 206-207.

<sup>135</sup> *Kurtán*: Sozialpartnerschaft, 268-269.

<sup>136</sup> Pál Tardy, stellvertretender Direktor von MVAE, im Gespräch am 6. November 1998.

<sup>137</sup> So György Farkas: *Figyelő* 17. September 1992. Farkas ist Leiter der Abteilung Internationale Beziehungen der Budapester Handels- und Industriekammer. Sándor Meisel, zur Zeit Forscher am Institut für Weltwirtschaftsforschung, nahm damals als Ministerialbe-

nies now have ready-made association documents to propose, whereas they were previously unprepared either for its specific terms or its mentality. [...] the lack of contacts and cooperation, and the mistrust between the government and the firms are manifest. As a result, the government has become increasingly inward-looking.«<sup>138</sup>

Einige größere Unternehmerverbände versuchten angesichts der Ausgrenzungspolitik der Regierung, verstärkt über das Parlament Einfluß zu nehmen.<sup>139</sup> Die Verfassung und die parlamentarische Geschäftsordnung begrenzte die Zugangsmöglichkeiten der Interessengruppen zu den einzelnen Abgeordneten und den Regierungsmitgliedern relativ stark, so daß das Ziel ihres Einflusses in erster Linie der Parlamentsausschuß war. Nach der damals gültigen parlamentarischen Geschäftsordnung hatten die Ausschüsse das Recht, jede Person, die im Besitz von den zur Entscheidung benötigten Informationen war, zur Sitzung einzuladen. Es war jedoch nicht explizit geregelt, mit welchen Rechten die Vertreter der Interessenverbände an den Ausschusssitzungen teilnehmen konnten. Die parlamentarische Praxis reichte von höflicher Ablehnung über das Zugeständnis von Beobachtungs- bis hin zu Beratungsrechten.<sup>140</sup> Es ist davon auszugehen, daß sich die Positionen der einzelnen Abgeordneten und Komitees zu den Interessenverbänden nicht signifikant von der Haltung der in den Parteien vertretenen Gruppen unterschied.<sup>141</sup>

Eines der Wahlversprechen der Sozialistischen Partei (MSZP), aber auch aller anderen Oppositionsparteien war, von 1994 an die Verbesserung der Beziehungen zwischen der Regierung und den Interessenorganisationen. Im Regierungsprogramm der sozialistisch-liberalen Koalition beschäftigte sich ein eigenes Kapitel mit den tripartistischen Beziehungen innerhalb des Rates für Interessenabstimmung und sah auch den Abschluß einer gesellschaftlichen-wirtschaftlichen Vereinbarung (*társadalmi-gazdasági megállapodás*, TGM) zwischen den Sozialpartnern innerhalb von zwei bis drei Monaten vor.<sup>142</sup> Aus diesem Grunde war der wichtigste Rahmen für die Interaktion zwischen den Unternehmerverbänden und der Regierung zwischen 1994 und 1998 das tripartistische Gremium beziehungsweise die Verhandlungen über die TGM. Im Hintergrund der Initiative stand die

---

amter an den Verhandlungsvorbereitungen des Assoziierungsabkommens teil. Nach seiner Schilderung in einem Gespräch vom 22. Oktober 1998 wurden die Unternehmerverbände befragt, sie seien jedoch nicht in der Lage gewesen, fachliche Beiträge zu leisten. Einige der Verbände hätten stattdessen über die Haltung der Regierung und über finanzielle Probleme geklagt.

<sup>138</sup> *Inotai* 313-314.

<sup>139</sup> *Bruszt*: Az Antall-kormány, 218.

<sup>140</sup> *Kovács* 129-134.

<sup>141</sup> Nach einer Befragung der Abgeordneten des ersten Parlaments haben zum Beispiel 54,5% der Parlamentarier aus den Regierungsparteien nie oder selten Kontakte mit Interessengruppen gehabt. Bei den Oppositionsparteien lag dieser Anteil bei 19,3%: *Montgomery* 445.

<sup>142</sup> Vgl. *Kormányprogram* 1994, XV, 157 ff.

Befürchtung, daß die unvermeidbaren, aber sozial schmerzhaften Maßnahmen zur wirtschaftlichen Stabilisierung ohne Unterstützung durch Gewerkschaften und Unternehmerverbände kaum durchführbar wären.<sup>143</sup> Die Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen erhofften sich durch die Vereinbarung ihre Legitimierung innerhalb des politischen Systems. Die Verhandlungen wurden kurz nach der Regierungsübernahme eröffnet und dauerten über ein halbes Jahr. Im Februar 1995 erklärte sie die Regierung für gescheitert, und die Sozialpartner akzeptierten die Entscheidung der Regierung.<sup>144</sup> Die Konsultationen im Rat für Interessenabstimmung gingen relativ unbeeinflusst weiter. Nach 1996 etablierte sich auch ein dichtes Netz informeller Kontakte zwischen dem Ministerpräsidenten, den Ministern und den Führern der Gewerkschaften beziehungsweise der Unternehmerverbände, aber auch zwischen den Experten der Ministerialbürokratie und den Sozialpartnern.<sup>145</sup> Am Anfang dieser informellen Beziehungen stand ein Arbeitsgespräch zwischen Gyula Horn und den Vertretern der Sozialpartner am 26. Januar 1996 – dies war das erste Mal, daß sich ein Ministerpräsident persönlich mit den Interessenorganisationen der Wirtschaft außerhalb offizieller Foren traf.

Während also in der ersten Hälfte der Regierungszeit versucht wurde, das Wahlversprechen einzuhalten und eine umfassende Vereinbarung zwischen Regierung und Sozialpartnern zu erreichen, kehrte die Regierung ab 1996 zu den konsultativen Gesprächen zurück; sie wollte die Kontrolle über die Wirtschaftspolitik verstärkt für sich behalten und nur in ausgewählten Teilbereichen mit den Interessenorganisationen kooperieren. Allerdings schien sie bereit zu sein, die Sozialpartner zumindest informell in das politische Geschehen einzubinden. Damit kann aus Sicht der Unternehmerverbände von einer grundlegenden Veränderung in den Gelegenheitsstrukturen für verbandliches Handeln gesprochen werden; hinsichtlich der Integrationspolitik sind jedoch keine weitreichenden Veränderungen festzustellen. Mit den Integrationsfortschritten bildete sich zwar ein differenziertes institutionelles System in diesem Politikfeld heraus: Die politische Koordination der Integration wurde im Rahmen des Außenministeriums vom Kabinett für Europäische Integration übernommen. Darüber hinaus gab es eine Interministerielle Kommission, welche die 27 nach den Rechtsbereichen des *acquis* zusammengestellte Arbeitsgruppen leitete. Ihre Aufgabe erstreckte sich auf den Rechtsvergleich, dessen Ergebnis die Grundlage der Verhandlungen ergab. Diese Gruppen stünden, so lautete zumindest der offizielle Standpunkt, wie alle andere

---

<sup>143</sup> Urbán 274-275.

<sup>144</sup> Die Gründe des Scheiterns waren weniger unvereinbare Meinungsunterschiede als vielmehr das Fehlen einer klaren wirtschaftspolitischen Regierungsstrategie, die als Verhandlungsgrundlage hätte dienen können, konkreter Vorstellungen darüber, was eigentlich das Ziel dieser Vereinbarung sei, sowie ein selbstaufgelegter Zeitdruck: Héthy 153-155.

<sup>145</sup> Ladó – Tóth 493-494.

Institutionen den Interessenorganisationen offen, und es sei sogar notwendig, daß diese an der Vorbereitung teilnehmen.<sup>146</sup> Es gab jedoch keine allgemeine Regelung über regelmäßige Konsultationen oder Mitwirkung der Verbände am Integrationsprozeß, denn die Arbeitsgruppen konnten selbständig darüber entscheiden, wen sie in die Arbeit einbeziehen.

Im Rahmen der EU-Beitrittsvorbereitungen wurde auch eine umfassende Situationsanalyse der ungarischen Industrie von einem Forschungsinstitut im Auftrag des Industrieministeriums durchgeführt. Während die Fachverbände in die Fertigstellung der Studie intensiv einbezogen wurden,<sup>147</sup> berichteten die Unternehmerverbände über Probleme bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitsgruppen. Wenn sie überhaupt kontaktiert wurden, erhielten sie, »weil [sie] das letzte Glied einer langen Kette sind«,<sup>148</sup> die Unterlagen oft zu spät, so daß sie ihre Unternehmen nicht befragen konnten. Die Verbände beschwerten sich auch darüber, daß vor konkreten Verhandlungen in Brüssel keine Konsultationen der Interessenorganisationen stattfanden; der Vorschlag des Verbandes der Arbeitgeber und Fabrikindustriellen, nach dem zumindest die größeren Unternehmerverbände an der Verhandlungsdelegation teilnehmen sollten, wurde von der Regierung zurückgewiesen, weil »der EU-Beitritt eine diplomatische Aufgabe« ist.<sup>149</sup> Einige Vertreter der Ministerien, die in den Arbeitsgruppen mitwirkten, fanden dagegen, daß die Ministerien alles versucht hätten, die Unternehmerverbände in die Vorbereitung einzubeziehen.<sup>150</sup> Mit einigen der Fachverbände hätte man gut zusammenarbeiten können, andere hätten die Einladung zu Konsultationen ignoriert.<sup>151</sup>

Auch außerhalb des Politikfeldes der EU-Integration schien die Einbeziehung der Unternehmerverbände in jene Entscheidungen, welche die Wirtschaft tangierten, fallweise unterschiedlich gewesen zu sein. Während beispielsweise die Vereinigung der Eisen- und Stahlindustrie auch nach 1994 enge Kontakte zur Ministerialbürokratie unterhielt und laut einem ministeriellen Mitarbeiter als ein »für die Zusammenarbeit geeigneter Ver-

---

<sup>146</sup> Vgl. den Vortrag von István Pataki, dem stellvertretenden Staatssekretär im Außenministerium, auf der Konferenz „Beitritt zu EU“: *VD/MMSZ* 40-43.

<sup>147</sup> Der Verband der Leichtindustrie hat beispielsweise fünf Sektorenstudien angefertigt (József Cseh im Gespräch am 28. Oktober 1998); die Vereinigung für Stahlindustrie nahm ebenfalls an dem Projekt teil (Pál Tardy im Gespräch am 6. November 1998). Die Kosten für die Studien wurden den Verbänden erstattet.

<sup>148</sup> József Cseh vom MKSZ im Gespräch am 28. Oktober 1998.

<sup>149</sup> István Wimmer vom MGYOSZ im Interview am 28. Oktober 1998.

<sup>150</sup> János Sudár (AG Umweltschutz) und Sándor Molnár (AG Freier Warenverkehr) im telefonischen Gespräch am 25. Oktober 1998.

<sup>151</sup> Sándor Molnár erwähnte, daß von den etwa 30 eingeladenen Verbandsvertretern nur fünf bis sechs persönlich zu der Konsultation erschienen sind. Er gab zu, daß die Unterlagen oft nicht rechtzeitig verschickt wurden, aber andererseits hätten die Unternehmerverbände auch kaum hauptberufliche Mitarbeiter, und es dauere Tage, bis der Zuständige die Unterlagen erhalte.

band«<sup>152</sup> galt, bereitete es dem Verband nach der Erfahrung von MMSZ/MGYOSZ Probleme, daß die Ministerien »nicht reflexartig die Unternehmerverbände konsultieren, sondern ihren eigenen Expertenstab haben, dem sie mehr vertrauen. Sie bereiten die Vorlagen vor, die sie dann vielleicht den Verbänden zur Meinungsbildung zuschicken«. <sup>153</sup> Diese Meinung bekräftigte eine Mitarbeiterin des Wirtschaftsministeriums, die in der Arbeit ihrer Kollegen eine gewisse Professionalität vermißte. <sup>154</sup>

Es ist schwierig einzuschätzen, welche Veränderungen für die Gelegenheitsstruktur des verbandlichen Handelns der 1998 erfolgte Regierungswechsel mit sich brachte. Zunächst schien die neue konservative Regierung des Ministerpräsidenten Orbán ablehnend gegenüber jeglicher Zusammenarbeit mit den Interessenorganisationen zu stehen. Orbán erschien nie auf einer Sitzung des Rates für Interessenabstimmung, <sup>155</sup> lehnte informelle Kontakte zu Verbändevertretern ab <sup>156</sup> und ließ verlauten, daß die industriellen Beziehungen von Grund auf erneuert werden. <sup>157</sup> Ende Dezember 1998 unterbreitete die Regierung die Eckpunkte einer neuen Struktur des gesellschaftlichen Dialogs dem Rat für Interessenabstimmung zur Beratung. Sie sah unter anderem auch die Teilnahme der Verbände an den Gesetzvorbereitungen und die Etablierung eines Rates für Europäische Integration vor, in dessen Rahmen das in Integrationsfragen federführende Außenministerium mit den Gewerkschaften, Kammern sowie Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbänden Konsultationen durchführen sollte. <sup>158</sup>

Zusammenfassend läßt sich hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen festhalten, daß die Entscheidung für ein Kammergesetz und gegen eine umfassende Regelung der Vertretung wirtschaftlicher Interessen we-

<sup>152</sup> Sándor Molnár im telefonischen Gespräch am 25. Oktober 1998.

<sup>153</sup> István Wimmer von MMSZ/MGYOSZ im Gespräch am 28. Oktober 1998. Er sieht den Grund für diese Situation in der »Eifersucht der Regierung«, die, um sich selbst zu legitimieren, alle Erfolge für sich beanspruche.

<sup>154</sup> Márta Joó, zuständig für Verbändekontakte im Referat für Umweltschutz des Wirtschaftsministeriums, nahm an einer Weiterbildung für Ministerialbeamte in Japan und bei der EU teil, wo sie gelernt habe, wie wichtig Kontakte zu Interessenorganisationen seien. Nach ihrer Rückkehr erreichte sie, daß sie als Verbindungsperson zu den Verbänden eingesetzt wird. Sie sieht das Problem in der Zusammenarbeit weniger seitens der Unternehmerverbände, als vielmehr in der »mittelalterlichen Einstellung« der Bürokratie. Sie kämpft tagtäglich für eine Veränderung durch die Weitergabe ihrer Erfahrungen an die Kollegen, diese sind jedoch »kaum offen« für das Problem (Interview am 4. November 1998).

<sup>155</sup> *Népszabadság* 28. Oktober 1998.

<sup>156</sup> Er ließ auch eine Einladung des Verbandes der multinationalen Unternehmen unbeantwortet. An eine solche Behandlung sei dieser Verband nicht gewöhnt, äußerte Judit Radnai vom NVMT im Interview am 3. November 1998.

<sup>157</sup> In diesem Auftreten sieht István Wimmer vom MGYOSZ im Gespräch am 28. Oktober 1998 eine wiederkehrende Verhaltensweise neuer Regierungen, die erst einmal versuchten, »alles alleine auf die Beine stellen«, um später einzusehen, daß es ohne die Interessenorganisationen doch nicht gehe.

<sup>158</sup> *D/GM, SZCSM* 1 ff.; *VD/STRATOSZ* 1999b 1 ff.

gen der Zwangsmitgliedschaft in den Kammern auf die Entwicklung der freiwilligen Unternehmerverbände eher negativ ausgewirkt hat. Eine klare rechtliche Regelung zur Einbeziehung der Interessenorganisationen in den politischen Entscheidungsprozeß, welche die Legitimation der Verbände gegenüber ihrer Mitgliedschaft erleichtert hätte, kam nicht zustande. Dies ist im Zusammenhang mit der Strategie der Regierung gegenüber gesellschaftlichen Organisationen und damit auch den Unternehmerverbänden zu sehen, die bis 1994 als ablehnend bis widersprüchlich charakterisiert werden kann. Sie reichte von der Betonung der Sozialpartnerschaft bis hin zur Ausgrenzung unter Berufung auf die Gefahren des Korporatismus. Die Haltung gegenüber den Unternehmerverbänden war nicht nur von Ministerium zu Ministerium, von Regierung zu Parteien, sondern unter den einzelnen Akteuren von Zeit zu Zeit unterschiedlich. Das Verhalten der Regierung wurde zum Beispiel oft von den Parlamentsfraktionen und Parteiführern punktuell beeinflusst, was bewirkte, daß es nicht immer mit der bis dahin verfolgten Politik im Einklang stand. Die Ausgrenzungspolitik der Antall-Regierung entsprang einer aus dem Staatssozialismus bekannten, etatistischen Politikauffassung, nach der die staatlichen Akteure die einzigen legitimierte politischen Kräfte sind, die Entscheidungen zu treffen haben.

Die Horn-Regierung bewies ein pragmatischeres Verhalten. Nach dem Scheitern des anfänglich mit großem Elan verfolgten Vorhabens, einen umfassenden Gesellschaftsvertrag mit den Sozialpartnern abzuschließen, folgte keine Schuldnersuche, sondern die Zusammenarbeit mit den Interessenverbänden wurde in den vorhandenen institutionellen Strukturen fortgesetzt. Charakteristisch für diese Periode war das Gewicht informeller Kontakte, das auch als ein Aufleben staatssozialistischer Politikstrukturen interpretiert wurde. Trotzdem war im Vergleich zur Antall-Regierung eine positive Veränderung der Gelegenheitsstrukturen für verbandliches Handeln festzustellen.

Die seit 1998 regierende konservative Koalition brach zunächst mit der Praxis der Horn-Regierung und versucht, die Struktur der Vertretung wirtschaftlicher Interessen von Grund auf zu erneuern. Das Ergebnis dieses Versuches kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bewertet werden.

### 3. 2. 2. Gewerkschaften<sup>159</sup>

Im Zusammenhang mit den Gewerkschaften wurde die Annahme formuliert, daß die durch das sozialistische Erbe kaum vorhandene Konfliktlinie zwischen Arbeit und Kapital sich in der Situation der Gewerkschaften widerspiegeln. Die nun mehr und mehr werdenden privaten Arbeitgeber sahen in der Schwäche der gewerkschaftlichen Organisierung der Arbeitnehmer einen geringen verbandlichen Vertretungsbedarf ihrer Interessen. Für die Untersuchung der Frage, inwieweit diese Annahme für die ungarischen Situation zutrifft, sollen die Auswirkungen des Transformationsprozesses auf die gewerkschaftliche Organisierung untersucht werden. Dabei stellt sich die Frage, ob die ungarischen Gewerkschaften die intermediäre Rolle einer starken Arbeitsmarkt- und Tarifpartei übernehmen konnten.

Die Transformation der monistischen Gewerkschaftsstruktur erfolgte in Ungarn in einer politisch-ideologisch kompetitiven, »pluralistischen Variante«. <sup>160</sup> Über 1.000 Gewerkschaften wurden nach der Wende offiziell registriert, <sup>161</sup> wovon aber nur sieben Konföderationen von Bedeutung waren. Einer von ihnen ist der Landesverband der Ungarischen Gewerkschaften (*Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége*, MSZOSZ), die größte Nachfolgeorganisation des ehemaligen sozialistischen Landesrates der Gewerkschaften (*Szakszervezetek Országos Tanácsa*, SZOT), der dem »Typus der überbetrieblichen Industriegewerkschaft« <sup>162</sup> am nächsten kommt. Die MSZOSZ steht der Sozialistischen Partei (MSZP) nahe. Drei weitere, überwiegend als Branchengewerkschaften organisierte Konföderationen spalteten sich vom SZOT ab: Der Verband Autonomer Gewerkschaften (*Autonóm Szakszervezetek Szövetsége*, ASZSZ), der in erster Linie die Arbeitnehmer in der Stahl- und Chemieindustrie organisierte, das Kooperationsforum der Gewerkschaften (*Szakszervezetek Együttműködési Fóruma*, SZEFE) mit einem Organisationsschwerpunkt im öffentlichen und die Gewerkschaftsgruppierung der Intelligenz (*Értelmiségi Szakszervezetek Tömörülése*, ÉSZT), die Forscher und Wissenschaftler vertritt. Die beiden neu gegründeten Arbeitnehmerorganisationen waren die Liga der Unabhängigen Demokrati-

---

<sup>159</sup> Als Hinterlassenschaft der relativ nivellierten und egalitären Sozialstruktur sozialistischer Gesellschaften hat die gesellschaftliche Konfliktlinie zwischen Kapital und Arbeit, im Vergleich zu den Ländern der ersten und zweiten Demokratisierungswelle, in den ostmitteleuropäischen Staaten viel geringere Bedeutung. Dies manifestiert sich in der Situation der Gewerkschaften nahe der Wende. Das kollektive Interessenhandeln von Unternehmern hat tendenziell Residual- und Defensivcharakter (*Traxler 67*). Da die Gewerkschaften schwach sind, hat die Kapitalseite wenig Vertretungsbedarf, Arbeitgeberverbände haben wenig Anreiz, sich straff zu organisieren.

<sup>160</sup> *Kurtán*: Gewerkschaften, 123.

<sup>161</sup> In dessen Hintergrund steht eine gesetzliche Regelung, nach der bereits zehn Personen zur Gründung einer Gewerkschaft ausreichen: *Randow – Seideneck 819*.

<sup>162</sup> *Brusis 87*.

schen Gewerkschaften (*Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája*, LIGA) und der Landesverband der Arbeiterräte (*Munkástanácsok Országos Szövetsége*, MOSZ). Beide Organisationen waren lockere Konföderationen von Unternahmergewerkschaften. Die LIGA steht ideologisch der liberalen Partei SZDSZ nahe, während die Arbeiterräte eher national orientiert und als MDF-nah gelten. Das Ausmaß des Mitgliederschwundes bei den Gewerkschaften verdeutlicht folgende Tabelle:

*Tabelle 4: Gewerkschaftliche Konföderationen in Ungarn und die Entwicklung ihrer Mitgliederzahlen 1990-1998 (in Tausend)*<sup>163</sup>

	1990	1991	1994	1998
MSZOSZ	2.683	2.000	1.200	700-1.000
ASZSZ	370	350	320	350
SZEF	557	750	550	750
ÉSZT	63	90	110	90
LIGA	130	250	98	50-100
MOSZ	106	100	80	75
Solidaritát <sup>164</sup>	75	150	–	–
Gesamtmitgliedschaft neuer Gewerkschaften	311	500	178	125-175
Gesamtmitgliedschaft der Gewerkschaften	ca. 4.000	ca. 3.700	ca. 2.350	2.000-2.300

Als Hauptgründe für den Rückgang der Mitgliederzahlen wurden die hohe Arbeitslosigkeit, die Schattenwirtschaft und der wachsende Anteil der Privatwirtschaft<sup>165</sup> genannt. Vor allem die kleineren Unternehmer stehen der gewerkschaftlichen Organisierung ihrer Angestellten und Arbeiter nicht gerade positiv gegenüber.<sup>166</sup> Während aus der Tabelle der kontinuierliche Rückgang der Mitgliederzahlen und der relativ geringe Organisationsanteil der neuen Gewerkschaften ersichtlich ist, kann der Organisationsgrad kaum ermittelt werden.<sup>167</sup> Es ist jedoch davon auszugehen,

<sup>163</sup> Ebenda, 88; *Kurtán*: Gewerkschaften, 123. Die Mitgliederzahlen können nur als Richtwerte dienen, da sie auf Eigenangaben der Gewerkschaften basieren. In Ungarn sind Vereine, die keine staatliche Gelder erhalten, nicht verpflichtet, ihre Mitgliederzahlen zu veröffentlichen: *Thoma* 295.

<sup>164</sup> Diese rechtsgerichtete Gewerkschaft spielt nur noch eine marginale Rolle.

<sup>165</sup> Zwischen 1989 und 1995 gingen ca. 1,4 Millionen Arbeitsplätze verloren: *Thoma* 295. Zwischen 1989 und 1990 wuchs die Beschäftigung im privaten Sektor um 40%, ging jedoch im selben Zeitraum insgesamt um fast 70% zurück: *Weßels* 340.

<sup>166</sup> *Thoma* 295.

<sup>167</sup> So gibt *Weßels* 248 für 1993 einen Organisationsgrad von 35-72%, *Thoma* 295 für 1994 von 30-35% an.

daß der Massenaustritt aus den alten Gewerkschaften »eher zur Entsyndikalisierung als zur Kräftigung der neuen Gewerkschaften führte«. <sup>168</sup>

Neben der organisatorisch-ideologischen Fragmentierung bestand in der Anfangsphase auch eine Asymmetrie in organisatorischer Repräsentativität und politischer Legitimität zwischen den alten und neuen Gewerkschaften. <sup>169</sup> Während die Alternativverbände bis auf einige Bereiche wie den öffentlichen Nahverkehr kaum über einen Minderheitenstatus hinaus kamen, konnten die Nachfolgeorganisationen in Industrie, Handel und öffentlichem Dienst ihre starke organisatorische Stellung konservieren. Die Antall-Regierung lehnte zwar die Zusammenarbeit mit den für sie nicht legitimierten, kryptokommunistischen SZOT-Nachfolgegewerkschaften ab, gewährte dann aber kurzzeitig den unterrepräsentierten neuen Verbänden Einflußmöglichkeiten im politischen System. <sup>170</sup> Die Einstellung der Regierung gegenüber allen Gewerkschaften blieb dennoch grundsätzlich ablehnend. <sup>171</sup>

1992 wurden das Arbeitsgesetzbuch reformiert <sup>172</sup> und die Gewerkschaften als Vertreter von Arbeitnehmerinteressen anerkannt, dies aber unter der Bedingung, daß sie von einem bestimmten Prozentsatz der in einem Betrieb oder einer Branche Beschäftigten bei den Betriebsratswahlen gewählt wurden. <sup>173</sup> Die 1993 durchgeführten Wahlen wurden mit großem Vorsprung von MSZOSZ und dem SZEF gewonnen. <sup>174</sup> Die Folge war eine weitgehende organisatorische Destabilisierung der Alternativverbände und eine langsame, durch die Regierungsübernahme der von den Sozialisten geführten Koalition erleichterte Legitimation und organisatorische Stabilisierung der Nachfolgeorganisationen. Die Beziehung zwischen den Gewerkschaften und der sozialliberalen Koalition, insbesondere die zwischen dem MSZOSZ und der MSZP, war indes einem »permanenten Schlingenkurs wechselseitiger Distanzierungen und Annäherungen mit sporadischen Ad-hoc-Vereinbarungen« <sup>175</sup> ähnlich. Insbesondere die Gewerkschaften befanden sich wegen des harten Stabilisierungskurses der Regierung in einer schwierigen Lage. Einerseits mußten sie den massiven Einsparungen gerade im öffentlichen Dienst und der angestrebten Senkung des Reallohniveaus entgegenwirken, um ihre ohnehin geschwächte Organisationskraft und Anerkennung nicht zu gefährden. Andererseits

<sup>168</sup> *Randow – Seideneck* 820.

<sup>169</sup> *Deppe – Tatur* 138-141.

<sup>170</sup> Dies war besonders 1992 ersichtlich, als die alten und neuen Gewerkschaften um die Aufteilung des SZOT-Eigentums kämpften. Parlament und Regierung mischten sich zunächst ein, woraufhin die Gewerkschaften lieber eine Vereinbarung unter sich aushandelten: *Sauer* 114 ff.

<sup>171</sup> *Kurtán: Der Rat*, 20.

<sup>172</sup> Vgl. *Galgóczy – Réti* 106-107.

<sup>173</sup> *Weßels* 351.

<sup>174</sup> Wahlergebnisse bei *Somorai* 191-192.

<sup>175</sup> *Deppe – Tatur* 149.

waren sie aufgrund ihrer schwachen Position als Tarifparteien auf der unteren und der mittleren Ebene gezwungen, auf ein *concession bargaining* mit dem Staat als größtem Arbeitgeber einzugehen, um sich als Interessenvertretung zu behaupten.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Gewerkschaften in Ungarn die Organisations- und Legitimationsprobleme, die sich aus dem Transformationsprozeß ergaben, bis heute nicht lösen konnten und sowohl organisatorisch als auch im Bereich der politischen Einflußnahme relativ schwach waren, also ihre intermediäre Rolle nur ungenügend ausfüllen können. Dies zeigte sich gerade im Kernbereich der marktwirtschaftlichen Transformation, nämlich der expandierenden Privatwirtschaft.<sup>176</sup>

### 3. 2. 3. Strukturen der Interessenvertretung und der Rat für Interessenabstimmung<sup>177</sup>

Der folgende Abschnitt untersucht, 1. inwieweit Arbeitgeberverbände auf verschiedenen Ebenen der ökonomischen Interessenvermittlung mitwirken konnten, 2. welche Auswirkungen die Struktur des Rates für Interessenabstimmung (*Érdekegyeztető Tanács, ÉT*) auf die Entwicklung der Unternehmerverbände hatte, und 3. inwieweit dieses tripartistische Gremium den ungarischen Unternehmerverbänden Gelegenheit bot, sich zu profilieren und als gesellschaftliche Akteure zu legitimieren.

1. Über die Gesamtstruktur der Interessenabstimmung in Ungarn gibt folgende Tabelle Auskunft.<sup>178</sup>

<sup>176</sup> Thoma 295.

<sup>177</sup> 1. Es ist keine durchgehende Interessenrepräsentation von unten (Unternehmens-ebene) bis oben (tripartistische Organisationen) vorhanden. Arbeitgeberverbände sind nur auf der Makroebene verankert, was ihre Position schwächt. 2. Fehlende oder nicht vollständige rechtliche Regelung bewirkt, daß der Status und damit die Befugnisse der tripartistischen Institution nicht eindeutig sind. Dies und eine unter Umständen ungünstige Struktur kann den Abschluß der Verhandlungen mit qualitativem Ergebnis erschweren, das Ansehen und Legitimation des tripartistischen Gremiums schwächen. 3. Die – wenn auch schwachen – korporatistischen Institutionen bieten für die Unternehmerverbände einerseits die Gelegenheit, ihren Wirkungskreis zu bestimmen und sich zu profilieren. Andererseits sind diese Gremien vom Staat dominiert und spielen im politischen Entscheidungsprozeß eher eine untergeordnete Rolle.

<sup>178</sup> Die folgende durch die Verfasserin besorgte Zusammenstellung beruht im wesentlichen auf *Helyzetkép az érdekegyeztetésről*. Das Werk ist der Schlußbericht eines Forschungsprojektes mit etwa 60 Teilstudien über die Interessenabstimmung in Ungarn und enthält praktisch alle relevanten Informationen zu diesem Thema. Eine Kurzfassung der wichtigsten Ergebnisse: *Ladó: Continuity*, 158-167.

Tabelle 5: Struktur der sozialökonomischen Interessenabstimmung in Ungarn auf Landesebene<sup>179</sup>

Ebenen	Institutionen	Verhandlungsseiten	Verhandlungsschwerpunkt
Makro	ÉT	tripartistisch: Regierung, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften	– Regelung der Arbeitsbeziehungen – wirtschaftspolitische Konsultationen
Zwischen Makro und Meso <sup>180</sup>	KIÉT <sup>181</sup> KÉF	tri-/quadripartistisch: Regierung, Gewerkschaften, Vertreter von Selbstverwaltungsorganen, Institutionsleiter (nur Beratungsrecht)	Regelung der Arbeitsbeziehungen
Meso: Ressorts	12 Räte	multipartistisch (7 Räte): Ministerium, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Selbstverwaltungsorgane, Fachverbände	Konsultationen über Ressortvorhaben
		bipartistisch (2 Räte): Ministerien, Gewerkschaften <sup>182</sup>	Regelung der Arbeitsbeziehungen
Meso: Branchen	Kollektivverhandlungen	bipartistisch: Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände bzw. Direktoren	Verhandlung der Kollektivverträge

Es wird ersichtlich, daß auf verschiedenen Ebenen eine Vielzahl von Gremien sich allgemein mit Interessenabstimmung in Fragen der Arbeitswelt und der Wirtschaft beschäftigen. Nicht zuletzt wegen der sehr fragmentierten Rechtsgrundlagen herrscht keine Klarheit über die Arbeitsteilung

<sup>179</sup> Auf regionaler Ebene gibt es Kommitatsräte für Arbeit, die für die Interessenabstimmung in Beschäftigungsfragen dienen.

<sup>180</sup> Die Verhandlungen auf dieser Ebene betreffen mehrere Sektoren, gelten aber nicht für alle Beschäftigten.

<sup>181</sup> Rat für Interessenabstimmung für Haushaltsgebundene Institutionen (*Költségvetési Intézmények Érdekegyeztető Tanácsa*, KIÉT). Haushaltsgebundene Institutionen sind z. B. Ministerien, Schulen, Universitäten, Krankenhäuser; Forum der Interessenabstimmung für den Öffentlichen Dienst (*Köztisztviselők Érdekegyeztetési Fóruma*, KÉF).

<sup>182</sup> Die restlichen drei Räte stellen eine Mischung aus diesen beiden Typen dar.

oder das Verhältnis dieser Institutionen zueinander, weshalb die einzelnen Gremien relativ isoliert vor sich hinarbeiten. Arbeitgeberverbände sind in den Konsultationen des ÉT, einigen Ressorträten und den Verhandlungen über Kollektivverträge präsent, wobei sich die Frage stellt, wieweit die Interessenabstimmung außerhalb der Makroebene tatsächlich funktioniert.<sup>183</sup> Nach den Daten aus dem Jahr 1994 waren zu dieser Zeit 24 Kollektivverträge auf der Branchenebene rechtskräftig. Davon wurden nur zwölf Verträge von Arbeitgeberfachverbänden unterschrieben,<sup>184</sup> in den anderen Fällen verhandelten die Direktoren der in der jeweiligen Branche tätigen Unternehmen die Übereinkünfte aus. Darüber hinaus deckten die 24 abgeschlossenen Kollektivverträge nur einen kleinen Teil der Beschäftigten ab. Die zwölf 1994 abgeschlossenen Verträge betrafen zum Beispiel nur 11% der Arbeitnehmer.<sup>185</sup> Diese Tendenz korrespondiert mit der Zahl der Vereinbarungen, die direkt auf Unternehmensebene geschlossen wurden, sowie mit dem Fehlen jedweder Übereinkunft zwischen den Arbeitnehmern und dem Arbeitgeber.<sup>186</sup> Eine Ursache dafür ist nicht nur die Pluralisierung des Gewerkschaftssystems, sondern auch die mangelnde Präsenz der Gewerkschaften in den kleineren und mittelständischen Betrieben.<sup>187</sup> Dadurch ergibt sich, daß »diese [Meso-]Ebene der kollektiven Verhandlungen bei weitem nicht die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung hat, wie die Übereinkünfte im Rahmen des ÉT oder die Kollektivverträge auf Unternehmensebene«. <sup>188</sup> Da auf der Mikroebene die Verhandlungen direkt liefen, blieb für die Arbeitgeberverbände nur der ÉT, in dessen Rahmen sie sich als wichtige Akteure profilieren und legitimieren konnten.

2. Das erste tripartistische Gremium Ungarns, der Landesrat für Interessenabstimmung (*Országos Érdekegyeztető Tanács*, OÉT), wurde noch im Oktober 1988 gegründet, um wichtige lohnpolitische Entscheidungen unter Einbeziehung der wichtigsten »Interessenverbände«<sup>189</sup> zu treffen. Nach den ersten Parlamentswahlen nahm die Institution im August 1990 als ÉT ihre Tätigkeit wieder auf. Dieser Rat hat als Institution einen schwebenden juristischen Status, denn es existiert kein Gesetz über die Interessenab-

---

<sup>183</sup> Da über die Ressorträte keine Daten über die einzelnen Verhandlungspartner vorliegen, mußten diese Abstimmungsorgane aus der Untersuchung ausgeklammert werden.

<sup>184</sup> Der größte Teil dieser Arbeitgeberorganisationen gehörten dem MaOSZ (damals noch Arbeitgeberverband der Kammer) an. Andere im ÉT vertretene Unternehmerverbände waren auf Mesebene praktisch nicht präsent.

<sup>185</sup> Die Daten zu den Kollektivverträgen: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 248-250.

<sup>186</sup> *Ladó*: Representation, 321-322.

<sup>187</sup> Eine umfangreiche Analyse der Ursachen: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 321-331.

<sup>188</sup> *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 245.

<sup>189</sup> Gewerkschaft, Wirtschaftskammer, Industrie-, Konsum- und Landwirtschaftsgenossenschaften. Ausführlicher zum OÉT: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 60-63.

stimmung im ÉT,<sup>190</sup> und die rechtlichen Grundlagen finden sich in mehreren Gesetzen, Regierungsbeschlüssen beziehungsweise im Statut des ÉT.<sup>191</sup> Bei der Neugründung des ÉT wurden alle im Jahr 1990 existierenden Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände eingeladen, die sich nach dem Prinzip der Selbstorganisation formierten. Im Rahmen des Rates wurden tripartistische Verhandlungen und Konsultationen auf Plenar- und Ausschußebene<sup>192</sup> geführt. Die Themenkreise, die im ÉT behandelt wurden, reichten von der allgemeinen Wirtschaftspolitik bis hin zu Arbeitsplatzbedingungen. Der Schwerpunkt der Tätigkeit des Rates lag in der Arbeitswelt; in den Bereichen Minimallohn, allgemeines System des Lohntarifs, Lohnzuschläge, Arbeitszeit und Arbeitsschutz dürfen nur mit Zustimmung der Sozialpartner Gesetzentwürfe eingereicht beziehungsweise Regierungsentscheidungen gefällt werden.<sup>193</sup> Die im ÉT vertretenen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände hatten das Recht, das Parlament über ihre Meinung zu allen die Arbeitswelt betreffenden Gesetzen zu informieren und über allgemeine wirtschaftspolitische Fragen und Regierungsmaßnahmen zu konsultieren.<sup>194</sup>

Die Struktur des ÉT hatte in mehrfacher Hinsicht Konsequenzen für die Entwicklung der Unternehmerverbände. So bedeutete zum Beispiel das Prinzip der Selbstorganisation, daß jede Seite nach eigenen Koalitionsvereinbarungen agierte, die nicht öffentlich gemacht werden mußten. Die Seiten waren zwar prinzipiell offen, die Aufnahme neuer Interessenorganisationen bedurfte jedoch einer Konsensentscheidung der Alteingesessenen.<sup>195</sup> Damit wurde die Ad-hoc-Situation von 1990 konserviert und die Teilnahme an den tripartistischen Verhandlungen von den Repräsentativitätsverhältnissen völlig entkoppelt. Schwache Unternehmerverbände wie der VOSZ wurden dadurch begünstigt, die Etablierung mitgliederstarker Organisationen wie STRATOSZ erschwert.

---

<sup>190</sup> Der ÉT besitzt keine Rechtsfähigkeit. Die juristische Legitimation des ÉT ist Gegenstand einer kontroversen Diskussion. Die eine Seite sieht in einer gesetzlichen Regelung die Begrenzung der Autonomie der Interessenverbände, die andere die juristische Legitimation als Voraussetzung dafür, daß der ÉT den Rahmen des sozialen Dialogs auf nationaler Ebene bildet: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 17-22.

<sup>191</sup> *Ladó*: Continuity, 168.

<sup>192</sup> Die ständigen Ausschüsse sind nach Auskunft vom 9. März 1999: Ausschuß für Lohn- und Arbeitswesen, Wirtschaftsausschuß, Ausschuß für Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt, Arbeitsschutz, Privatisierung, Sozialpolitik, Ausschuß für Internationale Angelegenheiten, Informationsausschuß, Ausschuß für Fachausbildung.

<sup>193</sup> Statut ÉT vom 20. September 1991, 13. 3. g und 16.

<sup>194</sup> Ebenda, 13. 1. b.

<sup>195</sup> Diese Regelung verursachte, daß der Sitz im ÉT bei den Arbeitgeberorganisationen nichts mit der Repräsentativität des Verbandes zu tun hatte und die ÉT-Arbeitgeberverbände die Aufnahme des STRATOSZ bis heute blockieren konnten. Im Falle der Gewerkschaften traf dies nicht zu, weil ihr Sitz im ÉT laut Arbeitsgesetzbuch von den Wahlergebnissen in den Betriebswahlen abhing.

Die Doppelstruktur des ÉT, das heißt, die fehlende institutionelle Trennung zwischen allgemeinen wirtschaftspolitischen Konsultationen und Verhandlungen zu Fragen der Arbeitswelt, wurde als Hauptgrund für die Schwäche der tripartistischen Institution genannt. Der Ursprung der Doppelstruktur ist darin zu suchen, daß der ET als Kompromiß der drei Seiten zustande kam, der den Schwerpunktinteressen der einzelnen Verhandlungspartner Rechnung trug: Die Gewerkschaften waren vor allem an der Stärkung der Arbeitsbeziehungen (wie Lohnregelungen, Kollektivverhandlungen) interessiert, während die Arbeitgeberverbände ihren Schwerpunkt auf die wirtschaftspolitischen Konsultationen setzten, und die Regierung ein Forum zur Lösung arbeitspolitischer Konflikte auf Makroebene wollte.<sup>196</sup> Die Sozialpartner, aber vor allem die Arbeitgeberverbände, erwarteten folglich von der Regierung eine konstruktive Einstellung bei den von ihnen als verbindlich erachteten Konsultationen zu allgemeinen wirtschaftspolitischen Maßnahmen. Die tatsächlich verbindlichen Verhandlungen über Löhne hingegen wurden oft durch die Konflikte in den wirtschaftspolitischen Konsultationen überschattet und behindert.<sup>197</sup>

Ein ÉT mit zwei voneinander institutionell getrennten Verhandlungsformen könnte heute förderlich auf die Ausdifferenzierung der Unternehmerverbände in Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände wirken. Die heutigen Arbeitgeber-Wirtschaftsverbände müßten zum einen bei der Entscheidung, an welchen Verhandlungen sie teilnehmen wollen, ihre Schwerpunktfunktionen durch Rücksprache mit ihren Mitgliedern klar definieren. Zum anderen könnte eine differenziertere Struktur des ÉT die Verbände auch zur Integration und damit zur Zusammenlegung von Ressourcen bewegen.<sup>198</sup>

3. Der ÉT wurde zum ersten Mal nach seiner Neugründung im Herbst 1990 wichtig, als die Auflösung der Taxiblockade in seinem Rahmen ausgehandelt wurde. Dies bedeutete nicht nur eine gewisse Legitimation der tripartistischen Institution selbst, sondern auch der Hauptakteure.<sup>199</sup> Dank direkter Fernsehübertragung verfolgte fast das ganze Land die Verhandlungen, und so konnten auch die Arbeitgeberverbände ihre Verhandlungsfähigkeit öffentlich unter Beweis stellen.<sup>200</sup>

<sup>196</sup> *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 84.

<sup>197</sup> *Ladó*: Continuity, 166.

<sup>198</sup> Ein Ende Dezember 1998 vorgelegtes Konzept des Wirtschaftsministeriums über die neuen Strukturen eines »Gesellschaftlichen Dialogs« sieht die institutionelle Trennung der wirtschaftspolitischen Konsultationen von jenen über die Arbeitswelt vor. Es gebe dann Verhandlungen im Rahmen des Landesrates für Arbeitswesen und Konsultationen im Wirtschaftsrat, im Rat für Europäische Integration und im Sozialrat: *D/GM, SZCSM* 3-11.

<sup>199</sup> *Ladó*: Continuity, 161.

<sup>200</sup> Im Verhandlungserfolg der Arbeitgeberverbände sehen *Ladó – Tóth* den Grund für die Aufnahmeanträge in den ÉT, den mehrere neue Verbände unmittelbar nach dem Konflikt stellten. Vgl. *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 78.

Der ÉT bot aufgrund seines wirtschafts- und arbeitspolitischen Doppelprofils den Arbeitgeberverbänden häufig die Gelegenheit, zu wichtigen sozialökonomischen und arbeitspolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Die statistisch alle vier Tage<sup>201</sup> stattfindenden tripartistischen Konsultationen und Verhandlungen auf der Makroebene sicherten den Sozialpartnern durch häufige Berichterstattung eine gewisse Präsenz in der Öffentlichkeit. Darüber hinaus können die im ÉT vertretenen Verbände von ihrem Recht auf Sondermeinung Gebrauch machen; diese werden zusammen mit den Verhandlungsergebnissen im offiziellen Gesetzblatt veröffentlicht.<sup>202</sup> Ein Problem war jedoch, daß gerade die Verhandlungen und Verhandlungsergebnisse vor allem in den öffentlichkeitswirksamen wirtschafts- und sozialpolitischen Bereichen kaum Eingang in die politischen Entscheidungen fanden. Dies lag nicht zuletzt an dem nicht geklärten Verhältnis zwischen dem Parlament und dem tripartistischen Gremium. Das Parlament wollte und konnte wohl auch angesichts seiner Tätigkeit als Gesetzfabrik nicht garantieren, daß der ÉT immer im voraus seine Position definieren könne, um sie dann bei der Verabschiedung des Gesetzes zu berücksichtigen. Darüber hinaus befürchtete das Parlament, daß sich der Rat als eine Art zweite Parlamentskammer etablieren wolle.<sup>203</sup> Ein weiterer Grund für die Schwäche der tripartistischen Institution lag an der schizophrenen Situation der Regierung. Einerseits hatte die staatliche Seite grundsätzliches Interesse daran, daß der ÉT seine präventive Funktion erfüllt, so daß alle Interessen berücksichtigt werden. Dies verlangte eine unvoreingenommene Haltung von den Regierungsvertretern. Sie mußten aber an den Verhandlungen als – zumindest bis 1995/1996 größter – Arbeitgeber teilnehmen und ein unter fiskalischen Gesichtspunkten akzeptierbares Ergebnis erzielen.<sup>204</sup> Die Dominanz des Staates im ÉT wurde nicht nur durch seine Doppelrolle, sondern auch durch sein Informationsmonopol gefestigt, was dazu führte, daß zum Großteil die Regierungsseite die Verhandlungsthemen bestimmte. Die ÉT-Vorlagen wurden in der Regel von den Ministerien ausgearbeitet, und die Sozialpartner konnten dadurch lediglich reagieren. Sie verfügten über keinen vergleichbaren Expertenstab, um die Regierungsinformationen zu überprüfen oder eigene Analysen in Auftrag zu geben.<sup>205</sup>

<sup>201</sup> Bis 1994 wurden im Rahmen des ÉT 73 Plenar- und ca. 280 Ausschußsitzungen durchgeführt: *Ladó: Continuity*, 164.

<sup>202</sup> *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 164.

<sup>203</sup> Alle drei Seiten des ÉT wandten sich beispielsweise gemeinsam in mehreren Briefen mit der Bitte an den Parlamentspräsidenten, Vertreter des ÉT zu jenen Sitzungen der Parlamentsausschüsse zuzulassen, in denen vom ÉT behandelte Gesetzentwürfe beraten wurden. Der Parlamentspräsident beantwortete keinen der Briefe: *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 141.

<sup>204</sup> Die Regierungsseite wird auch nach der Privatisierung solange Arbeitgeberinteressen vertreten müssen, bis sich die ÉT-Arbeitgeberseite dem STRATOSZ öffnet.

<sup>205</sup> *Helyzetkép az érdekegyeztetésről* 157-158.

Die Untersuchung der Struktur der Interessenvertretung hat ergeben, daß die ungarischen Arbeitgeberverbände fast ausschließlich auf Makroebene, also im Rahmen des ET agieren. In die Ausarbeitung branchenbezogener Kollektivverträge sind sie nur geringfügig involviert, die Arbeitsbeziehungen werden, wenn überhaupt, oft auf Unternehmensebene und damit unabhängig von den kollektiven Interessenvertretungen geregelt.

Die Struktur des tripartistischen Gremiums begünstigte nicht die Entwicklung der Unternehmerverbände: Die Mitgliedschaft auf der Arbeitgeberseite wurde von den Repräsentationsverhältnissen der Verbände entkoppelt, und die fehlende institutionelle Trennung zwischen wirtschafts- und arbeitspolitischen Verhandlungen bewirkte oft, daß die Konflikte des einen Bereichs die Ergebnisse im anderen beeinflussten. Die Doppelstruktur wirkte außerdem einer Ausdifferenzierung der Unternehmerverbände in Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände entgegen.

Mit der Etablierung eines tripartistischen Gremiums in Ungarn bot sich für die Unternehmerverbände ein institutionelles Forum, in dessen Rahmen sie sich trotz aller Unzulänglichkeiten profilieren und legitimieren konnten.

### 3. 3. *Ökonomische Organisationsumwelt auf nationaler Ebene*<sup>206</sup>

Ausgangspunkt ist der Zusammenhang zwischen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Herausbildung der Wirtschaftsakteure, also den Nachfragern kollektiver Interessenvertretung. Im folgenden wird 1. darauf eingegangen, welches Erbe die sozialistische Planwirtschaft in Ungarn hinterlassen hat, und wie die Ausgangsbedingungen für die Transformation zur Marktwirtschaft waren. 2. wird untersucht, welche Auswirkungen der in Ungarn gewählte Wirtschaftsreformansatz und 3. die Privatisierungsstrategie auf die Entstehung und Konsolidierung der Wirtschaftsakteure hatten.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> 1. Die *big-bang-artig* oder graduell angegangenen Reformen beim Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft wurden nicht entschlossen und konsistent genug durchgeführt, woraus ein hohes Maß an ökonomischer Unsicherheit resultierte. Dieses hatte eine negative Auswirkung auf die Entstehung und Konsolidierung privater Wirtschaftsakteure. 2. Die gewählte Privatisierungsstrategie war nicht geeignet, relativ schnell klare Eigentümerstrukturen zu schaffen und die Restrukturierung ehemals staatlicher Betriebe voranzubringen. 3. Die tiefe ökonomische Rezession als Erbe der sozialistischen Planwirtschaft bewirkt enorme Unsicherheiten und ein kurzes ökonomisches Handlungshorizont und wirkt damit in der Anfangsphase des Transformationsprozesses negativ auf die Entstehung und Konsolidierung neuer Marktakteure. Darüber hinaus ist die Wahl der Reform- und Privatisierungsstrategien durch das sozialistische Erbe in hohem Maße vorbestimmt.

<sup>207</sup> Diese veränderte Reihenfolge der zu prüfenden Annahmen ermöglicht eine chronologische Behandlung, in deren Rahmen die Ursachen der Probleme und ihre Auswirkungen besser dargestellt werden können.

1. Die Wende 1989/1990 in Ungarn bedeutet zwar eine grundlegende Zäsur in der ökonomischen Entwicklung des Landes, kann aber nicht als Anfang des Transformationsprozesses von der Plan- zur Marktwirtschaft bezeichnet werden. Zu diesem Zeitpunkt blickte Ungarn nämlich auf eine seit über 20 Jahren andauernde ökonomische Reformgeschichte zurück.<sup>208</sup> Mit dem Programm des »Neuen Wirtschaftsmechanismus« wurde 1968 versucht, eine »sozialistische Marktwirtschaft« einzuführen, das heißt, »Grundprinzipien einer auf sozialistischen Produktionsverhältnissen basierenden Wirtschaft wie vergesellschaftetes Eigentum, Kollektivismus, Primat der Politik und führende Rolle der Partei mit Mechanismen der Marktkoordination wie Vertragsfreiheit, unternehmerische Eigeninitiative und freie Preisbildung zu verbinden.«<sup>209</sup> In den Jahren 1979 und 1984 folgten weitere Reformmaßnahmen, 1985 wurde ein Wirtschaftsprogramm für die Wachstumsbeschleunigung verkündet.

Der Hintergrund dieser Reformen war eine Schachmatt-Situation, in der sich die damalige politische Führung befand.<sup>210</sup> Sowohl die Unterlassung ökonomischer Reformen als auch die Durchführung eines radikalen Reformprogramms könnte hohe soziale Kosten verursachen und politische Konsequenzen zur Folge haben. Aus diesem Grund blieb für sie nur die Möglichkeit, eine politische Liberalisierung in kleinen Schritten durchzuführen, um eine effektivere Grundlage für die ökonomischen Reformen zu schaffen. Im Rahmen dieser Reformprogramme wurden einige, aus der Sicht der Privatwirtschaft wichtige Elemente der Marktwirtschaft bereits vor der Wende etabliert.

So fanden seit Ende der 1950er Jahre Diskussionen über die Reform von Eigentümerrechten und -strukturen statt.<sup>211</sup> Bezüglich der großen Staatsunternehmen war bis 1988 klar, daß die dominanten Sektoren der Volkswirtschaft in Staatseigentum bleiben müssen. Die eigentliche Frage war, wie die Eigentümerrechte innerhalb des Staatseigentums ausgeübt werden sollen, um die Investitionsentscheidungen und Kapitalallokation zu rationalisieren. Nach mehreren abgelehnten Modellen wurden Mitte der 1980er Jahre Selbstverwaltungseinheiten, sogenannte Unternehmensräte, in den Staatsunternehmen etabliert, denen Vertreter des Managements und der Belegschaft angehörten. Die Unternehmensräte konnten zum Beispiel über die organisatorische Struktur, Fusionen oder Zusammenarbeit, Investitionen und den Geschäftsführer entscheiden. Damit wurden zwar die Eigentümerrechte *de facto* in die Hand des Managements, das die Unternehmensräte dominierte, gelegt, wodurch die Unabhängigkeit der Unternehmen von der zentralen Kontrollinstanz erhöht wurde. Jedoch wurden

---

<sup>208</sup> Vgl. Berend; Kornai.

<sup>209</sup> Wass von Czege 122.

<sup>210</sup> Bruszt: Reforming Alliances, 273-274.

<sup>211</sup> Voszka: Privatization, 209 ff.

hierdurch weder die Rolle des Eigentümers vom Manager getrennt noch der Kapitalfluß oder die organisatorische Struktur rationalisiert.<sup>212</sup>

Nach der Zulassung von Privateigentum in den frühen 1970er Jahren wurden 1981/1982 mit der Etablierung verschiedener Rechtsformen neue Möglichkeiten für genossenschaftliche und private kleinbetriebliche Produktion geschaffen, um die Unternehmenskonzentration zu verringern, Innovationen zu fördern und einen gewissen Wettbewerb zu induzieren.<sup>213</sup> Kleingenossenschaften, zivilrechtliche Gesellschaften und »wirtschaftliche Arbeitsgemeinschaften« entstanden,<sup>214</sup> die *zweite Wirtschaft* wuchs. Charakteristisch für dieses Wirtschaftssegment war, daß etwa Dreiviertel der Arbeitnehmer die private Tätigkeit nebenberuflich, in einer zweiten oder dritten Schicht ausübten und die Produktionsmittel der Staatsbetriebe umsonst oder sehr billig benutzen konnten. Die Kleinbetriebe deckten die Versorgungslücken ab, die aufgrund des ungenügenden Güterangebots der ersten Wirtschaft entstanden. Während sich die Produktion der zweiten Wirtschaft auf das Güterangebot positiv auswirkte und »als eine Art Trainingsfeld für Managementkenntnisse«<sup>215</sup> fungierte, beeinflusste sie die Effizienz der Staatsunternehmen negativ, denn die Beschäftigten konzentrierten sich – wie allgemein bekannt – auch in ihrer Hauptarbeitszeit auf die privaten Geschäfte, und die Produktionsmittel wurden oft über das vereinbarte Maß hinaus in Anspruch genommen.

Über die vorsichtigen Reformen der Eigentümerrechte und -strukturen hinaus wurden bereits 1984 ein Wertpapiermarkt geschaffen, ein Konkursgesetz und ein Gesetz gegen unlauteres Wirtschaftsverhalten verabschiedet sowie 1986 ein zweistufiges Banksystem etabliert. Gleichwohl erfaßten diese Reformen immer nur Teilbereiche der Wirtschaft und scheiterten infolge konzeptioneller Fehler und einer inkonsistenten praktischen Umsetzung. Die erwarteten positiven makroökonomischen Effekte blieben aus; das Ergebnis waren rückläufige Wachstumsraten, eine sich beschleunigende Inflation, steigende Haushalts- und Leistungsdefizite und eine immense Auslandsverschuldung. Siehe hierzu folgende Tabelle:

---

<sup>212</sup> *Brusis* 33-37.

<sup>213</sup> *Cichy*: Krise, 15.

<sup>214</sup> *Révész* 113 ff.

<sup>215</sup> *Galgóczy – Réti* 89.

*Tabelle 6: Die wirtschaftliche Entwicklung Ungarns vor der Wende anhand ausgewählter makroökonomischer Indikatoren, 1986-1989<sup>216</sup>*

	1986	1987	1988	1989
Wachstumsrate des BIP	1,5	4,1	-0,1	0,2
Inflation	5,3	8,6	15,5	17,0
Nettoverschuldung (in Mrd. US-\$)	9,1	11,2	15,2	14,9 <sup>217</sup>

Der kritische Zustand, den es durch die wirtschaftlichen Reformen zu vermeiden galt, trat in Ungarn 1988/1989 ein und wurde durch die Übergangsschwierigkeiten in den ersten Jahren der ökonomischen Transformation zum dramatischen Zustand. Das sozialistische Erbe bewirkte eine tiefe ökonomische Rezession, deren Ausmaß die folgende Tabelle zeigt:

*Tabelle 7: Ökonomische Rezession in Ungarn nach der Wende anhand ausgewählter makroökonomischer Indikatoren, 1990-1994 (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)<sup>218</sup>*

	1990	1991	1992	1993	1994
BIP	-3,2	-11,7	-4,3	-2,3	3
Industrieproduktion	-9,2	-19,2	-9,8	4,2	4-6
Verbraucherpreise	28	35	23	22,5	19
Verbrauch der Bevölkerung	k. A.	-2,5	-2,4	1,4	1-2
Handelsbilanz (Mio. US-\$)	940	-1600	-1100	-2900	-3500
Zahlungsbilanz (Mio. US-\$)	-1450	267	324	-3455	-3700
Budgetdefizit (Mrd. HUF)	-1,5	-114	-198	-300	-330
Arbeitslosenquote (in %)	0,4	1,9	7,8	13,2	12,0

Die jüngste Reformgeschichte Ungarns bestimmte stark die Wahl des Transformationsansatzes und war somit ein Beispiel für eine pfadabhängige Entwicklung. Das MDF konnte mit dem Versprechen eines graduellen und – so wurde es zumindest damals noch gehofft – dadurch sozialverträglicheren Übergangs die ersten Wahlen gewinnen. Damit war Ungarn das einzige ostmitteleuropäische Transformationsland, das in der Anfangsphase keine Schocktherapie durchführte, sondern die Preisliberalisierung und Privatisierung schrittweise vollzog.<sup>219</sup>

<sup>216</sup> Kornai 217, 615; Cichy: Wirtschaftsreform, 158.

<sup>217</sup> Das entsprach 71,3% des BIP: Merkel 469.

<sup>218</sup> Galgóczi – Réti 95, 96.

<sup>219</sup> Quaisser 4-11.

Die ökonomischen Ausgangsbedingungen, allen voran der Schuldenstand und das Haushaltsdefizit, bestimmten wiederum das Hauptziel des Privatisierungsprozesses in Ungarn: Der Verkauf der Staatsbetriebe an die meistbietenden Käufer.<sup>220</sup> Den Schwerpunkt der Privatisierungsstrategie und die Anteile anderer Methoden zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 8: Methoden der Privatisierung in Ungarn bis 1997 (Anteile in %)<sup>221</sup>

Verkauf nach öffentlicher Ausschreibung	42
Privatisierung durch Entschädigungscoupons	18
Umwandlung in Aktiengesellschaft	15
Verkauf ohne öffentliche Ausschreibung	10
Kombination mehrerer Varianten	5
Veräußerung an Management und Mitarbeiter	5
Sonstige (z. B. Leasing)	5

2. Bis Mitte 1991 wurden die Preise vollständig liberalisiert<sup>222</sup> und 1992 die zentralen Lohnkontrollen abgeschafft. Im Rahmen der Liberalisierung des Außenhandels wurden die außenwirtschaftlichen Aktivitäten von administrativen Auflagen befreit und der ungarische Markt für Importe Schritt für Schritt geöffnet. Die nicht zuletzt auf Druck des Internationalen Währungsfonds<sup>223</sup> angestrebte makroökonomische Stabilisierung konnte nur kurzfristig erreicht werden, da mit Blick auf die Wahlen ab 1993 eine wirtschaftspolitische Kursänderung erfolgte und verstärkt öffentliche Investitionen getätigt wurden. Dies führte zum Zuwachs des Haushaltsdefizits. Die staatlichen Subventionen wurden nach und nach abgebaut, so daß sich zwischen 1989 und 1992 ihr Anteil am BIP von 13% auf 7% reduzierte.<sup>224</sup>

1992 wurde das bestehende Konkursgesetz im Interesse der Kreditgeber verschärft: Es sah für die Betriebe ein automatisches Konkursverfahren vor, die länger als 90 Tage zahlungsunfähig waren. Als Folge dieser Regelung wurden bereits nach 18 Monaten fast 21.000 private und staatliche Unternehmen zum Marktaustritt gezwungen.<sup>225</sup> Die Auswirkungen dieses Gesetzes auf die Volkswirtschaft waren negativ: Ein kostspieliges Bankenkonsolidierungsprogramm mußte durchgeführt werden, die Produktion sank weiter, die Arbeitslosigkeit ging in die Höhe. 1993 wurde dann das Konkursgesetz wieder abgeschwächt. Dem 1993 eingeführten Bankenkonsolidierungsprogramm

<sup>220</sup> Altmann 41.

<sup>221</sup> Csáky – Macher 131.

<sup>222</sup> Lediglich einige Preise (wie für Energie) wurden nicht freigegeben.

<sup>223</sup> Bedingung für den 1990 gewährte IWF-Kredit war beispielsweise eine erhebliche Zahlungsbilanzverbesserung, die nur durch massiven Preiserhöhungen erreicht werden konnten: Petschnig 29.

<sup>224</sup> Wass von Czege 128.

<sup>225</sup> Magyarország 63.

solidierungsprogramm gingen mindestens drei andere Programme voraus, welche die Sanierung der Geldinstitute zum Ziel hatten. Sie schlugen aber wegen Fehlern in der Konzeption und der Implementierung fehl.<sup>226</sup>

Die obigen Beispiele belegen, daß die Antall-Regierung eher eine *stop and go*-Politik betrieb: »These practices [...] are not restricted or controlled by a coherent reform programme, and only a detailed case by case analysis could separate the role played by short-term political considerations and/or macro-economic consideration in the thousands of state interventions into the economy.«<sup>227</sup> Der inkonsistent durchgeführte Gradualismus ging auch mit der aus der Kádár-Ära ebenfalls bekannten Demobilisierung der gesellschaftlichen Akteure einher und verursachte eine politische und ökonomische Unsicherheit.

Die makroökonomische Stabilisierung mußte 1995 von der Regierung Horn in Form einer Schocktherapie durchgeführt werden. Aufgrund der rückläufigen Binnennachfrage verlangsamte sich zwar das 1994 einsetzende Wirtschaftswachstum. Die konsequente Durchführung lohnte sich jedoch, da das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht hergestellt werden konnte und ein anhaltendes Wirtschaftswachstum auf solider Grundlage begann.<sup>228</sup>

3. Bereits 1989 ermöglichte ein Umwandlungsgesetz die Kommerzialisierung, das heißt, die Umwandlung von Staatsunternehmen in Kapitalgesellschaften, bei denen der staatliche Vermögensanteil über 50% lag. Bis März 1990 fand ein spontaner Privatisierungsprozeß statt, etwa 100 staatliche Unternehmen wurden dabei vom Management in 300-400 private Gesellschaften umgewandelt und teilweise an ausländische Investoren weiterverkauft.<sup>229</sup> Die Verhinderung dieser Spontanprivatisierung wurde das übergeordnete Ziel der Antall-Regierung, die ein streng staatlich kontrolliertes, zentralisiertes Privatisierungsprogramm etablierte.<sup>230</sup>

Die 1990 gegründete Staatliche Vermögensagentur (*Állami Vagyonyügynökség, ÁVÜ*) hatte die Vorbereitung, Durchführung und Kontrolle der Privatisierung zur Aufgabe.<sup>231</sup> Das erste Privatisierungsprogramm, das den direkten Verkauf von 21 mehr oder weniger rentablen Großunternehmen vorsah, scheiterte an den Unstimmigkeiten zwischen den Consulting-Firmen und der ÁVÜ sowie am mangelnden Interesse ausländischer Käufer

<sup>226</sup> Ebenda, 67-69.

<sup>227</sup> *Bruszt*: Reforming Alliances, 280.

<sup>228</sup> *Quaisser* 10.

<sup>229</sup> Das in diesem Zeitraum privatisierte Staatsvermögen belief sich auf ca. 150-170 Milliarden HUF. Die Höhe der Gesamteinnahmen aus der Privatisierung zwischen 1990-1997 belief sich auf ca. 1.450 Milliarden HUF. Spontaneität bedeutete, daß der Verkauf nicht auf staatliche Initiative hin erfolgte: *Voszka*: Spontán privatizáció, 48 ff. Vgl. *Csáky – Macher* 135-137.

<sup>230</sup> *Voszka*: Centralization, 291.

<sup>231</sup> Die folgende Darstellung stützt sich im wesentlichen auf die wohl aktuellste Übersicht des Privatisierungsprozesses: *Csáky – Macher* 119-156.

aufgrund der überhöhten Verkaufspreise.<sup>232</sup> Inzwischen wurden durch das Vorprivatisierungsgesetz<sup>233</sup> mehr als 10.000 Kleinunternehmen (wie Restaurants oder Lebensmittelgeschäfte) an private Investoren veräußert. Das zweite Privatisierungsprogramm »starb in Stille, bevor es sogar nur in Teilen hätte verwirklicht werden können.«<sup>234</sup>

Um den Privatisierungsprozeß zu beschleunigen und zu dezentralisieren, wurde von der Vermögensagentur im Oktober 1991 ein Selbstprivatisierungsprogramm eingeleitet, in dessen Rahmen zunächst kleinere bis mittelständische (bis 300 Angestellte), später auch größere (unter 1.000 Mitarbeiter) Betriebe verkauft wurden. Das 1994 beendete Programm erreichte sein Ziel insoweit, als etwa 80% der Unternehmen veräußert wurden, und zwei Drittel der Käufer einheimische Investoren (meist Insider) waren.

1992 wurde eine Parallelinstitution, die Staatliche Vermögensverwaltungs-AG (*Állami Vagyonkezelő Rt.*, *ÁV*)<sup>235</sup> mit dem Ziel ins Leben gerufen, 163 strategisch wichtige Großunternehmen, die – zumindest anteilmäßig – länger im staatlichen Eigentum bleiben sollten, zu kontrollieren und neu zu strukturieren.

Das Privatisierungstempo wurde erst unter der Horn-Regierung mit der Verabschiedung eines neuen Gesetzes und durch das Zusammenlegen der beiden Privatisierungsbehörden unter dem Namen Staatliche Vermögensverwaltungs- und Privatisierungs-AG (*Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt.*, *ÁPV*) wieder beschleunigt. Insbesondere 1995 gilt als das erfolgreichste Jahr der ungarischen Privatisierungsgeschichte, in dem um 20% mehr verkauft wurde, als zusammengenommen in den vorangegangenen fünf Jahren.<sup>236</sup> Der Schwerpunkt lag auf der Veräußerung des harten Kerns der staatlichen Großunternehmen, welche die Basis der sozialistischen Planwirtschaft gebildet hatten (Verkehrsbetriebe, Transport-, Energie- und Telekommunikationsunternehmen, Banken). Folgende Tabelle gibt eine Übersicht über das Tempo der Privatisierung anhand der erzielten Einnahmen:

<sup>232</sup> Nur sechs der Betriebe konnten privatisiert werden; davon gingen fünf inzwischen in Konkurs: *OECD gazdasági tanulmányok* 67.

<sup>233</sup> Das Gesetz wurde mit dem Ziel verabschiedet, die Entstehung von Kleinunternehmen zu fördern; es sah eine einfache Methode (Schätzung des Geschäftswerts, Auktion) für den Verkauf vor.

<sup>234</sup> *Csáky – Macher* 121.

<sup>235</sup> Zur *ÁV* und zu ihrem Verhältnis zum *ÁVÜ*: *Brusis* 167 ff.

<sup>236</sup> *Mihályi* 727-760.

Tabelle 9: Der Privatisierungsprozeß in Ungarn im Spiegel der Einnahmen der Privatisierungsbehörden, 1990-1997 (in Mrd. HUF)<sup>237</sup>

	Gesamteinnahmen	davon: Deviseneinnahmen	davon: HUF-Einnahmen
1990	0,67	0,53	0,14
1991	31,36	24,61	5,74
1992	77,23	40,98	24,92
1993	169,91	110,67	22,96
1994	156,67	10,95	35,41
1995	481,04	411,48	35,40
1996	176,51	92,73	40,60
1997	350,37	208,64	118,30
Gesamt	1443,75	900,59	283,47

Die Bilanz dieses Kapitels enthält sowohl negative als auch positive Elemente. Die sozialistische Mißwirtschaft hinterließ eine langanhaltende und tiefe Rezession. Mit den vor der Wende durchgeführten Reformmaßnahmen wurden aber auch frühzeitig marktwirtschaftliche Elemente etabliert, welche die Umstrukturierung der Wirtschaft erleichterten. Die Antall-Regierung verfolgte eine graduelle Transformationsstrategie, die aber nicht konsequent durchgeführt wurde, sondern oft einer *stop and go*-Politik glich. Insbesondere das Konkursgesetz und die inkonsistent implementierte Bankenkonsolidierung beeinflussten die Herausbildung und Konsolidierung privater Unternehmer negativ. Die Horn-Regierung konnte dagegen, wenn auch erst bei drohender Zahlungsunfähigkeit, die makroökonomische Stabilisierung erreichen. Bezüglich der Privatisierung läßt sich feststellen, daß die überwiegend angewandte Privatisierungsmethode, nach der der neue Eigentümer mindestens 51% Eigentumsanteil kaufen mußte, die Herausbildung klarer Eigentümerstrukturen begünstigte. Ungarn konnte auch in bedeutendem Maße ausländisches Kapital anziehen. Allerdings war die Privatisierungspolitik bis 1995 inkonsistent und teilweise politisch-ideologischen Zielsetzungen untergeordnet. Von den ursprünglich über 2.000 Staatsunternehmen blieben bis Ende 1998 nur 135 in staatlicher Hand.<sup>238</sup>

Diese Rahmenbedingungen hatten natürlich ihre Auswirkung auf die Entwicklung des Privatsektors. Zwischen 1989 und 1994 wuchs der Anteil der Privatwirtschaft am BIP von 16% auf 58%, nach 1995 auf 70%. Am

<sup>237</sup> Csáky – Macher 128.

<sup>238</sup> Simon – Vass 174.

Ende der 1990er Jahre lag er bei etwa 80%,<sup>239</sup> wobei der Anteil ausländischen Eigentums im Privatsektor hoch war.<sup>240</sup> Die Hälfte des Kapitals aus dem Ausland wurde für den Kauf von bestehenden Unternehmen verwendet, mit der anderen Hälfte wurden Unternehmensgründungen finanziert. Die Unternehmensstruktur nach Beschäftigtenzahlen zeigt folgende Tabelle:

*Tabelle 10: Unternehmensstruktur in Ungarn nach Beschäftigtenzahlen  
Stand: 31. Januar 1998<sup>241</sup>*

<i>Unternehmen mit Beschäftigtenzahlen</i>	<i>Zahl der Unternehmen dieser Größe</i>	<i>Anteil dieser Größe an Gesamtzahl</i>	<i>Anteil dieser Größe an der Herstellung des BIP</i>
Über 301	1.173	0,14%	ca. 50%
Zwischen 51 und 300	6.007	0,76%	ca. 20%
Zwischen 21 und 50	8.079	1,00%	ca. 14%
Zwischen 11 und 20	19.779	1,30%	ca. 11%
Weniger als 10	788.924	96,80%	ca. 5%
<i>Gesamt</i>	814.962	100%	100%

Auffällig ist die hohe Zahl der Klein- und Kleinstunternehmen, diese zu meist in ungarischem Besitz, und die Wirtschaftskraft der Großunternehmen, diese wiederum meistens in ausländischem Eigentum. Zwischen den beiden Unternehmensarten bestanden kaum Beziehungen, nur ein kleiner Teil der Kleinbetriebe konnte als Zulieferer einen Platz finden.

Die wirtschaftspolitisch nicht konsequent durchgeführte ökonomische Transformation und der Privatisierungsverlauf bis 1995 verzögerten die Entstehung beziehungsweise die Restrukturierung und Konsolidierung vieler Unternehmen in Ungarn. Dies konnte zum Teil durch die guten Ausgangsbedingungen, das heißt, durch die Existenz eines Privatsektors bereits vor der Wende, ausgeglichen werden. Die entstandene Unternehmensstruktur hat auf die Entwicklung der Unternehmerverbände eher eine negative Auswirkung. Die Familien- und Kleinbetriebe lassen sich relativ schwierig organisieren, während multinationale Unternehmen mit großer Wirtschaftskraft ihre Interessen in relativer Unabhängigkeit von den anderen Unternehmen und Unternehmerverbänden vertreten. Diese Multis haben ihren eigenen Verband gegründet, der weder Mitglied im

<sup>239</sup> 1989: 16%, 1990: 19%, 1991: 25%, 1992: ca. 33%. Vgl. *Diczházi* 226. 1993: ca. 50%, 1994: 57,8%, 1995: ca. 70% (Schätzung). Vgl. *Mihályi* 759; *Simon – Vass* 174.

<sup>240</sup> Der Anteil ausländischer Unternehmen in der Liste der TOP 200 im Jahr 1995 belief sich auf 56%, 1996 auf 67%. Vgl. *Matolcsy – Diczházi* 163.

<sup>241</sup> VD/MKIK 1998b 5.

Arbeitgeber-/Fabrikindustriellenverband noch im Rat für Interessenabstimmung vertreten ist.<sup>242</sup>

### 3. 4. Außenpolitische und -ökonomische Organisationsumwelt auf transnationaler Ebene<sup>243</sup>

Aufgrund der Erfahrung von Unternehmerverbänden in den südosteuropäischen Ländern wurde angenommen, daß Kontakte mit anderen nationalen, europäischen und internationalen Interessenorganisationen wichtige Impulse für die Entwicklung der Mesoebene in den Transformationsländern geben können. Im folgenden wird untersucht, inwieweit dies für Ungarn Gültigkeit hat.

Seit der Konstituierung neuer und der Umorganisation alter Unternehmerverbände suchten diese intensiv internationale, bevorzugt europäische Kontakte. Die meisten Fachverbände sind ordentliche oder assoziierte Mitglieder in den europäischen Fachverbänden. Probleme ergaben sich bei den Mitgliedschaften in internationalen Arbeitgeber- und Wirtschaftsorganisationen, da keiner der ungarischen Unternehmerverbände als Dachverband Repräsentativität für die gesamte Unternehmerschaft für sich beanspruchen konnte.

In diesem Zusammenhang wurde der VOSZ von den anderen Verbänden oft kritisiert. Der Landesverband der Unternehmer wurde als erster osteuropäischer Arbeitgeberverband sehr früh (1991) in die Internationale Arbeitgeberorganisation (IOE) aufgenommen. Den Grund für seine Mitgliedschaft sehen die anderen Verbände weniger in der Anerkennung seiner Repräsentativität als vielmehr darin, daß die IOE mit der frühen Aufnahme eines osteuropäischen Verbandes ein Zeichen setzen wollte. Der VOSZ war damals der einzige in der sozialistischen Zeit nicht kompromittierte Verband, der die entstehenden Privatunternehmen repräsentierte. Mit dem Aufkommen neuer Verbände ging jedoch die Mitgliedschaft und

---

<sup>242</sup> Hiervon sind auch die Gewerkschaften betroffen. Der gesellschaftliche Organisationsgrad in den multinationalen und in den Klein- und mittelständischen Unternehmen ist sehr niedrig: *Greskovits* 53-54.

<sup>243</sup> 1. Die Teilnahme am europäischen Integrationsprozeß, die Assoziierung mit der EU bestimmen den Handlungsraum der Wirtschaftsakteure und eröffnen den Unternehmerverbänden ein wichtiges Aktionsfeld und sind auch ein Organisationsanreiz. Aufgrund ihrer peripheren Stellung im politischen System können sie diesen Handlungsraum jedoch kaum nutzen. 2. Es bestehen kaum transnationale Kontakte zwischen osteuropäischen und anderen nationalen, europäischen oder internationalen Unternehmerverbänden, die so keinen Zugang zum demokratischen *Know-how* haben und ihre Stellung im politischen System nicht legitimieren und ausbauen können.

die Bedeutung des VOSZ stark zurück. Diese Mitgliedschaft scheint auf der anderen Seite eine Art Legitimitätsanker für den VOSZ zu sein.<sup>244</sup>

Die Mitgliedschaft in der Vereinigung der europäischen Industrie- und Arbeitgeberverbände (UNICE) war ebenfalls Gegenstand kontroverser Diskussionen. Sowohl der VOSZ als auch der fusionierte Arbeitgeber-/Fabrikindustriellenverband stellten einen Aufnahmeantrag bei der europäischen Organisation.<sup>245</sup> Die UNICE, welche die Repräsentativität als Bedingung für die Aufnahme eines ungarischen Unternehmerverbandes als assoziiertes Mitglied nannte, wollte keinem der Anträge entsprechen. Der Grund hierfür bestand in der Befürchtung mehrerer UNICE-Mitgliedsverbände, daß die Aufnahme eines der Kontrahenten für die weitere Integration der Verbände in Ungarn hinderlich wäre, und die Konkurrenzprobleme auf die Brüsseler Ebene gehoben würden.<sup>246</sup>

Am 14. Oktober 1998 konnte dahingehend eine Einigung unter den ungarischen Unternehmerverbänden erzielt werden, daß alle Organisationen, die im ÉT vertreten sind (bis auf den OKISZ) und der STRATOSZ, dem Verband für Zusammenarbeit Ungarischer Arbeitgeber (*Magyar Munkaadói Szervezetek Együttműködési Szövetsége*, MMNSZ)<sup>247</sup> beitreten.<sup>248</sup> Bereits am 4. Dezember 1998 wurde der MMNSZ zum Beitritt in die UNICE eingeladen.<sup>249</sup> Am 28. Januar 1999 konstituierte sich offiziell der Dachverband.

Den Ausbau der europäischen Kontakte behindern jedoch finanzielle Probleme. Keiner der Verbände<sup>250</sup> konnte sich zum Beispiel ein Verbindungsbüro in Brüssel leisten. Der Verband der Leichtindustrie wurde zwar

---

<sup>244</sup> So war die erste Information, die Éva Tábori auf die erste Interviewfrage nach allgemeinen Angaben über den VOSZ genannt hat, die Mitgliedschaft in der IOE. Péter Szirmai, Vizepräsident des VOSZ, fing seinen Diskussionsvortrag auf der Konferenz über ungarische Interessenorganisationen und den EU-Beitritt am 5. November 1998 mit den Worten an: »Ich habe mich auf den IOE-Sitzungen daran gewöhnt, nur fünf Minuten zu reden.« In dem VOSZ-Dokument schreibt Präsident János Palotás nach den Begrüßungsworten im zweiten Absatz über die Mitgliedschaft: VOSZ 1.

<sup>245</sup> Die befragten Vertreter von VOSZ konnten keine genaue Angaben über den Zeitpunkt des Aufnahmeantrages geben. MMSZ/MGYOSZ stellten nach der Gründung des Verbandes für die Internationale Zusammenarbeit Ungarischer Arbeitgeber in Juni 1997 ihren Antrag: *Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége* 4.

<sup>246</sup> VD/STRATOSZ 1998b 6-7.

<sup>247</sup> Dieser ist der Rechtsfolger der von MMSZ/MGYOSZ 1997 gegründeten Organisation.

<sup>248</sup> VD/MMNSZ 1.

<sup>249</sup> UNICE-Information 8. Der MMNSZ hat auch einen Aufnahmeantrag in das Business and Industry Advisory Committee to the OECD (BIAC) gestellt und Kontakt zur ILO/IOE aufgenommen.

<sup>250</sup> Vor allem Kleinunternehmen vertretende Verbände (IPOSZ, KISOSZ) konnten die Beiträge für den MMNSZ nicht bezahlen; sie sind von Beitragszahlungen befreit worden. Der MMNSZ hat kein Sekretariat; diese Aufgaben übernimmt das Sekretariat des jeweiligen Präsidenten. Die Funktionäre reisen ins Ausland auf Kosten ihrer Unternehmen, vgl. Bericht von János Berényi, Präsident STRATOSZ und Vizepräsident MMNSZ: VD/STRATOSZ 1999a 2.

in den europäischen Dachverband, den EURATEXT eingeladen, verfügte aber nicht über die dazu benötigten Mittel.<sup>251</sup>

Der STRATOSZ wurde vorläufig vom Mitgliedschaftsbeitrag im CEEP befreit, kann in den CEEP-Ausschüssen jedoch aufgrund finanzieller und personeller Engpässe immer weniger mitwirken.<sup>252</sup> Die europäischen Verbände versuchten, die ungarischen und anderen osteuropäischen Interessenorganisationen zu unterstützen: Die Budapester Industriekammer bekam Hilfe von der Wiener Handelskammer bei der Beschaffung einer modernen bürotechnischen Ausstattung, die Amsterdamer Kammer war beim Ausbau des Informatiksystems behilflich,<sup>253</sup> und die UNICE plante ein Hilfsprogramm für die ostmitteleuropäischen Unternehmerverbände.<sup>254</sup>

Diese Beispiele belegen, daß die transnationale Ebene die Entwicklung der Unternehmerverbände in Ungarn beeinflusste. Das Ziel einer Mitgliedschaft in der UNICE konnte eine institutionalisierte Kooperation der konkurrierenden Verbände bewirken, die, so zumindest die Absichtserklärung, auch »auf heimischem Boden« weitergeführt werde.<sup>255</sup> Mit der UNICE-Mitgliedschaft und den daraus resultierenden formellen und informellen Beziehungen verbesserten die Unternehmerverbände auch ihre strategische Position im politischen System. Darüber hinaus bedeutete die Mitgliedschaft in einem internationalen beziehungsweise europäischen Dachverband eine Legitimation gegenüber den anderen Verbänden und den politischen Akteuren.

#### 4. Ergebnisse und Konsequenzen

Der Ausgangspunkt der vorliegenden Arbeit war die historisch einmalige Transformationsituation in Ungarn seit der Wende und die politische, gesellschaftliche und ökonomische Unsicherheit, die auch die Organisationsumwelt der intermediären Organisationen bestimmte. In diesem Entwicklungsprozeß, so war zumindest zu erwarten, sollten funktionale Interessenvertretungen den Transformationsstaat durch die Organisation wirtschaftlicher Interessen entlasten. Die in der Fachliteratur beschriebene Empirie bestätigte jedoch diese Erwartungen kaum. Das Ziel war daher die Untersuchung jener Faktoren, welche die Konstituierung und Entwicklung von Unternehmerverbänden beeinflusst und die Organisationsprobleme unternehmerischer Interessen verursacht haben.

---

<sup>251</sup> József Cseh, Präsident von MKSZ, im Interview am 28. Oktober 1998 und im Telefonat am 12. März 1999.

<sup>252</sup> *A közszolgálatás 3; A Gazdasági Minisztérium 3.*

<sup>253</sup> *Fejezetek a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara életéből: 1994. évi XVI. törvény a gazdasági kamarákról 37.*

<sup>254</sup> *VD/MMNSZ 3.*

<sup>255</sup> Ebenda, 2.

Charakteristisch für die Entwicklung der Verbandslandschaft unternehmerischer Interessen in Ungarn war die relativ hohe Zahl von Landesverbänden. Sie alle hatten ein Doppelprofil: Sie vertraten sowohl Arbeitgeber- als auch allgemeine unternehmensbezogene Interessen.<sup>256</sup> Darunter waren sowohl die nach der Wende neu konstituierten Verbände (MGYOSZ, STRATOSZ, VOSZ) als auch Nachfolgeorganisationen sozialistischer Interessenverbände (MMSZ, ÁFEOSZ, OKISZ, KISOSZ, IPOSZ) zu finden. Neben freiwilligen Unternehmerverbänden existierten auch öffentlich-rechtliche Kammerorganisationen.

Unter den größeren Landesverbänden bestand besonders in der Anfangsphase des Transformationsprozesses eine große Konkurrenz um Mitglieder und Einfluß, die eine Integration in Dachverbände bis 1998 verhinderte. Der Organisationsgrad der ungarischen Unternehmen war aber trotz Verbandspluralismus relativ niedrig. Ein wichtiges Problem der Interessenorganisationen war die mitunter sehr knappe Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen.

Die empirische Überprüfung der Annahmen über die Einflußfaktoren ergab folgendes: Hinsichtlich der Organisationsprobleme kollektiver unternehmerischer Interessen wurde festgestellt, daß nicht nur jene Unternehmerverbände gewisse Organisationsvorteile hatten, die Produktionssektoren oder Branchen organisierten, sondern auch diejenigen, deren Mitgliedschaft großteils aus Großunternehmern bestand, sowie jene, die ihre Klientel explizit nach Unternehmensgröße definierten. Paradoxerweise verfügten gerade die Verbände – vor allem jene der Kleinunternehmen –, die auf Bereitstellung selektiver Anreize angewiesen waren, oft nicht über die hierfür benötigten personellen und finanziellen Ressourcen.

Die politische Gelegenheitsstruktur bestimmte die Entwicklung der ungarischen Verbände in hohem Maße. Bis 1994 war vor allem die Diskontinuität in der Einstellung staatlicher Akteure gegenüber den Interessenorganisationen auffallend. Ein Großteil der ins erste freie Parlament gewählten Parteien und Abgeordneten war ebenso wie die Regierung und Bürokratie davon überzeugt, daß sie allein legitime Akteure des politischen Systems sind. Auf der anderen Seite lebte der aus der Kádár-Ära bekannte Pragmatismus weiter, das heißt, je nach politischer Konstellation wurden die Verbände und Gewerkschaften ausgegrenzt oder von Fall zu Fall doch in den politischen Entscheidungsprozeß einbezogen. In diesem Sinne bestätigte sich die Annahme über die pfadabhängige Entwicklung: Gesellschaftliche Akteure wurden in erster Linie als Störfaktoren betrachtet, und der staatssozialistische Paternalismus wandelte sich zum *demokratischen Etatismus*. 1994 änderte sich die Struktur, denn die Horn-Regierung lehnte die Zusammenarbeit mit den wirtschaftlichen Interessenorganisationen

---

<sup>256</sup> Darüber hinaus gibt es sogar einen Verband (IPOSZ), der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen vertritt.

nicht ab. Das Interaktionsmuster wandelte sich indes aus einer *formellen Ausgrenzung* in eine *informelle Einbeziehung* um, worin viele Beobachter eine Renaissance des staatssozialistischen Politikstils sahen.

Auch die Gewerkschaften waren von diesem Wandel der Interaktionsmuster betroffen. Die mitunter offen gewerkschaftsfeindliche Einstellung der ersten postkommunistischen Regierung bewirkte, daß die transformationsbedingte Pluralisierung und Fragmentierung der Arbeitnehmerorganisationen konserviert wurde. Die Gewerkschaften organisierten nur etwa ein Drittel der Beschäftigten, womit ein wesentlicher Anreiz zur verbandlichen Organisation der Arbeitgeber fehlte. Die Gewerkschaften wurden zwar während der Horn-Regierung rehabilitiert, konnten aber bis heute ihre Situation nicht wesentlich verbessern.

Die Bedeutung des tripartistischen Gremiums für die Entwicklung der Unternehmerverbände läßt sich indes nicht eindeutig bewerten. Einerseits bot ihnen der Rat für Interessenabstimmung die Möglichkeit, sich als politische Akteure zu profilieren und zu legitimieren. Inwieweit dieser seine Legitimationsfunktion für die Interessenorganisationen erfüllen konnte, hing jedoch in hohem Maße von der Bereitschaft der Regierung ab, das tripartistische Gremium als institutionellen Rahmen der industriellen Beziehungen anzuerkennen. Andererseits wirkte sich der Aufbau dieser Institution in mehrfacher Hinsicht – vor allem die Doppelstruktur als Forum für arbeitspolitische Verhandlungen und als Rahmen für wirtschaftspolitische Konsultationen – negativ aus.

Bezüglich der ökonomischen Organisationsumwelt, also der Entstehung und Konsolidierung privater Marktakteure, wurde festgestellt, daß die Ausgangsbedingungen des Transformationsprozesses von der Plan- zur Marktwirtschaft ambivalent waren: Während sich das Land in tiefer makroökonomischer Rezession befand, mußte die Wirtschaft nicht von Grund auf reformiert werden, da marktwirtschaftliche Elemente schon vor der Wende etabliert worden waren. Die inkonsistente Wirtschaftspolitik wirkte sich in den ersten fünf Jahren eher negativ auf die Situation der Unternehmer aus. Die Nachteile konnten aber durch die vorteilhafte Privatisierungsstrategie, die für klare Eigentumsverhältnisse sorgte, und die Einbeziehung ausländischen Kapitals zum Teil wieder ausgeglichen werden. Die so entstandene Unternehmensstruktur hatte auf die Entwicklung der Unternehmerverbände eher negative Auswirkungen. Die mehreren Hunderttausend Kleinunternehmen ließen sich relativ schwer organisieren, während die multinationalen Großunternehmen ihre Interessen in relativer Unabhängigkeit von den Verbänden vertreten und durchsetzen konnten.

Als signifikanter Faktor in der Entwicklung der ungarischen Verbandslandschaft hatte sich schließlich der außenpolitische Kontext erwiesen. Nach der Wende suchten fast alle Unternehmerverbände Kontakte mit europäischen und internationalen Dachverbänden. Die Mitgliedschaft in die-

sen Organisationen wurde oft als Legitimationsargument sowohl gegenüber den anderen Verbänden als auch gegenüber staatlichen Akteuren verwendet. Besonders charakteristisch war der Kampf um die UNICE-Mitgliedschaft: Sieben Jahre lang war die Aufnahme in diese Dachorganisation ein Teil der Konkurrenz unter den größeren Landesverbänden um Einfluß und Legitimation. Erst die ablehnende Reaktion von UNICE rief einen Wandel in der Einstellung der Verbände zueinander hervor und bewirkte eine institutionalisierte Kooperation.

Eine zeitliche Zusammenschau der verschiedenen Aspekte ergibt, daß die Organisationsbedingungen für Unternehmerverbände in der ersten Hälfte der 1990er Jahre in mehrfacher Hinsicht ungünstig waren, was die organisatorische Konsolidierung verzögerte. Nach 1994/1995 konnte dagegen über eine langsame Verbesserung der politischen Gelegenheitsstruktur gesprochen werden. Auch beschleunigte sich die ökonomische Umstrukturierung, und die Adaption an die EU machte wichtige Fortschritte. Damit korrespondierte eine langsam einsetzende Konsolidierungsphase in der Entwicklung der Verbandslandschaft. Für die Einschätzung ihrer Zukunft ist von Bedeutung, ob die Organisationsschwierigkeiten und die Schwäche der funktionalen Vertretungen in erster Linie transformationsbedingt waren oder strukturellen Gegebenheiten entsprangen. Ersteres deutet darauf hin, daß eine allmähliche Entwicklungskonvergenz mit konsolidierten Demokratien, das heißt, die Herausbildung arbeitsteilig organisierter Verbände mit höherem Organisations- und Integrationsgrad zu erwarten war. Letzteres spricht dafür, daß es sich um osteuropäische beziehungsweise ungarische Eigentümlichkeiten handelt: Die dritte Demokratisierungswelle brachte Demokratien mit einer strukturbedingten Unterentwicklung der gesellschaftlichen Interessenorganisation hervor.

Für das erste Szenario spricht, daß ein Zusammenhang zwischen Transformations- und Integrationsprozeß und der Entwicklung der Unternehmerverbände hergestellt werden konnte: Mit zunehmender Professionalisierung der Politik und Bürokratie, mit den Fortschritten in der Herausbildung privater Marktakteure und durch den Lernprozeß, den die Integration mit der EU bewirkte, verlagerten sich die Aktivitätsschwerpunkte der Unternehmerverbände von Rivalität und Konkurrenz um Legitimation, Einfluß und Mitglieder auf Kooperation und Sacharbeit.

Es lassen sich jedoch auch Indizien für strukturelle Schwächen der funktionalen Vermittlung unternehmerischer Interessen in Ungarn finden. So dürfte sich in absehbarer Zeit vermutlich wenig in der Zusammensetzung der Unternehmerschaft ändern. Der Ausgang der von der Orbán-Regierung initiierten Reformen der industriellen Beziehungen und damit der Struktur des tripartistischen Gremiums war nach Abschluß dieser Untersuchung unsicher. Ebenfalls läßt sich in naher Zukunft keine signifikante Veränderung in der Situation der Gewerkschaften erwarten.

Welche Entwicklungsalternative sich letztendlich in Ungarn durchsetzen wird, kann aus heutiger Sicht nicht beantwortet werden. Sollte jedoch die funktionale Vertretung unternehmerischer Interessen strukturell unterentwickelt bleiben, so wird damit ihr Entlastungspotential für die staatlichen Akteure im politischen Entscheidungs- und Implementationsprozeß unausgenutzt bleiben. Die Erfahrungen bei den bisherigen EU-Erweiterungsrunden haben gezeigt, daß fehlender oder ungenügender Informationsaustausch zwischen Politik und Wirtschaft den Beitrittsprozeß verlängern und höhere Kosten verursachen können. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die ungarischen Unternehmerverbände nach dem EU-Beitritt des Landes in der Lage sein werden, im komplexen europäischen Mehrebenensystem mitzuwirken.<sup>257</sup>

## Bibliographie

### Dokumente

- A Gazdasági Minisztérium szakmai koncepciója a Társadalmi Párbeszéd rendszeréről. Összefoglalás és értékelő szempontok.* 16. Januar 1999.
- A közszolgáltatás európai munkaadói-gazdasági érdekképviselete: a CEEP.* 1. Dezember 1995.
- A nemzeti megújulás programja. A Köztársaság első három éve.* Budapest 1994.
- A STRATOSZ ET tagsága.* 15. November 1997.
- A Vállalkozók Országos Szövetsége – Független érdekképviselet a vállalkozókért.* In: *Magyarország politikai évkönyve 1992*, 711-712.
- Agenda 2000. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen der Stellungnahmen der Kommission zu den Beitrittsanträgen zur Europäischen Union 97/8.*
- Agreement between the European Economic Community and the Hungarian People's Republic on Trade and Commercial and Economic Cooperation.* In: *Official Journal L327/2*, 30. November 1988.
- Az új évezred küszöbén. Kormányprogram a polgári Magyarorszáért.* Budapest 1998.
- Bulletin der EU 1994*, 4.
- D/GM, SZCSM: Előterjesztés az Érdekegyeztető Tanács részére az Érdekegyeztető Tanács átalakításáról.* Februar 1999.
- Előterjesztés a STRATOSZ elnökségi ülésére.* 18. November 1996.
- Europa-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften sowie ihren Mitgliedstaaten und der Republik Ungarn.* In: *EG – Polen – Ungarn. Die Vertragstexte von Maastricht und die Europa-Abkommen.* Bearb. Thomas Läufer. Bonn 1993, 339 ff.
- European Council of Copenhagen.* Europe Documents 1844/45.
- Fejezetek a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara életéből: 1994. évi XVI. törvény a gazdasági kamarákról.* Hgg. István Badacsonyi [u. a.]. Budapest 1997, 206-226.
- Kormányprogram.* Budapest 1994.

<sup>257</sup> Für eine Übersicht über die Entwicklung der Interessenvertretung in Ungarn seit 1999 siehe und vgl. die einschlägigen Kapitel in: *Magyarország politikai évkönyve 1999 und 2000.*

- Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége*. In: *Magyarország politikai évkönyve 1992*, 709-710.
- VD/MKIK 1995: Kamarai Alapdokumentumok. Az MKIK alapszabálya, 51-69.
- VD/MKIK 1998a: A kötelező kamarai tagság indokai. 8. August 1998.
- VD/MKIK 1998b: Hungarian Chamber of Commerce and Industry.
- VD/MMNSZ: *Összefogásban az erő!* (1999).
- VD/MMSZ: Csatlakozás az Európai Unióhoz. A vállalatok felkészülésének segítése. Konferencia, Eger, 9.-10. Dezsember 1997.
- VD/STRATOSZ 1998a: A STRATOSZ jövőbeni célkítűzése, stratégiája. 16. April 1998.
- VD/STRATOSZ 1998b: Beszámoló a STRATOSZ III. közgyűlés óta végzett tevékenységéről. 15. April 1998.
- VD/STRATOSZ 1999a: Az V. Közgyűlésről készült beszámoló. 1. März 1999.
- VD/STRATOSZ 1999b: Elnökségi ülés jegyzőkönyve. 20. Januar 1999.
- VOSZ – *nyitás a jövőnkért*. Budapest [o. J.].
- UNICE-Information. Februar 1999.
- Weißbuch – *Vorbereitung der assoziierten Staaten Mittel- und Osteuropas auf die Integration in den Binnenmarkt der Union*. Luxemburg: Europäische Kommission 1995.

## Literatur

- Achten Peter: Die Osterweiterung der EU. Beitritts- und Erweiterungshindernisse im Spiegel ökonomischer Kritik. Bergisch Gladbach 1996.
- Ágh Attila: A demokratikus átmenet évtizede Magyarországon, 1988-1998. In: *Magyarország évtizedkönyve I*, 526-538.
- Ágh Attila: Business Interest Associations as Policy Actors: The Case of Hungary. [Unveröffentlichtes Vortragsmanuskript].
- Ágh Attila – Szarvas László – Vass László: The Europeanization of the Hungarian Polity. In: *Democratization and Europeanization in Hungary. The First Parliament (1990-1994)*. Hgg. Atilla Ágh, Sándor Kurtán. Budapest 1995, 216-245.
- Altmann Franz-Lothar: Privatisierungsstrategien und ihre Ergebnisse. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte 1997*, B 44-45, 37-46.
- Antal László: Az átmenet évtizede (Kormányok, programok, gazdasági folyamatok). In: *Magyarország évtizedkönyve I*, 57-81.
- Berend Iván T.: *The Hungarian Economic Reforms 1953-1988*. Cambridge [u. a.] 1990.
- Bihari Mihály: A politikai rendszer jellege és a hatalom szerkezete, 1988-1998. In: *Magyarország évtizedkönyve I*, 385-408.
- Bönker Franz: The Dog That Did Not Bark? Politische Restriktionen und ökonomische Reformen in den Visegrád-Ländern. In: *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*. Hgg. Hellmut Wollmann [u. a.]. Opladen 1995, 180-206.
- Bossányi Katalin: Szociális partnerek – pórázon. In: *Mozgó világ (1992) 1*, 51-61.
- Brezinski Horst: Der Stand der wirtschaftlichen Transformation fünf Jahre nach der Wende. In: *Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa*. Hg. Georg Brunner. Berlin 1997, 143-172.

- Brunner* Georg: Die Verfassungsordnung. In: Ungarn auf dem Weg zur Demokratie. Von der Wende bis zur Gegenwart. Hg. Georg Brunner. Bonn 1993, 42-86.
- Brusis* Martin: Systemtransformation als Entscheidungsprozeß. Eine Politikfeldanalyse zur Privatisierung in Ungarn. Berlin 1995.
- Bruszt* László: Reforming Alliances: Labour, Management and State Bureaucracy in Hungary's Economic Transformation. In: Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process. Hgg. Jerzy Hausner [u. a.]. Aldershot 1995, 261-286.
- Bruszt* László: Az Antall-kormány és a gazdasági érdekképviseltek. In: A centralizáció csapdája. Hg. László Bruszt. Szombathely 1995, 191-226.
- Buchholz* Edwin: Interessen, Gruppen, Interessengruppen. Elemente einer wirtschaftssoziologischen Organisationslehre – unter besonderer Berücksichtigung der deutschen Verbandsforschung. Tübingen 1970.
- Cichy* Ernst: Krise der ungarischen Reform. Hamburg 1988.
- Cichy* Ulrich E.: Wirtschaftsreform und Ausweichwirtschaft im Sozialismus. Zur Rolle der Ausweichwirtschaft im Reformprozeß sozialistischer Planwirtschaften dargestellt am Beispiel der DDR, Polens und Ungarns. Hamburg 1990.
- Clement* Hermann [u. a.]: Wirtschaftsentwicklung in den Ländern Mittel- und Osteuropas. Working Papers des Osteuropa-Instituts 178. München 1995.
- Clement* Hermann [u. a.]: Wirtschaftsentwicklung in Osteuropa und ausgewählten Ländern der ehemaligen Sowjetunion. Working Papers des Osteuropa-Instituts 192. München 1996.
- Clement* Hermann [u. a.]: Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Ländern. Working Papers des Osteuropa-Instituts 200. München 1997.
- Clement* Hermann [u. a.]: Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Ländern 1997/98. Working Papers des Osteuropa-Instituts 209. München 1998.
- Cox* Terry – *Vass* László: Civil Society and Interest Representation in Hungarian Political Development. In: Journal of Communist Studies and Transition Politics 1994, 3, 153-179.
- Csáky* György – *Macher* Ákos: A magyarországi privatizáció 10 éve. In: *Magyarország évtizedkönyve* I, 116-160.
- Cseh* Gabriella Zsófia: Az EU és Magyarország közötti csatlakozási tárgyalások első szakasza. In: *Európai Tükör* 1998, 92-101.
- Deppe* Rainer – *Tatur* Melanie: Transformationssequenzen und Gewerkschaftskonstellationen in Polen und Ungarn. In: Kontinuität im Wandel. Betriebe und Gesellschaften Zentraleuropas in der Transformation. Hgg. Eckhard Dittrich [u. a.]. München 1997, 131-153.
- Diczházi* Bertalan: Tények és adatok a magyar privatizációról – 1992. In: *Magyarország politikai évkönyve* 1993, 222-231.
- Ehrlich* Stanislaw: On Functional Representation. In: Sprache und Politik. Festgabe für Dolf Sternberger zum 60. Geburtstag. Hgg. Carl-Joachim Friedrich, Benno Reifenberg. Heidelberg 1968, 326-339.
- Elster* Jon: The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Political Reform. In: Philosophy of Social Choice. Hg. Piotr Ploszajski. Warsaw 1990, 309-316.

- Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Post-Socialist Countries.* Hgg. Jerzy Hausner [u. a.]. Cracow 1995.
- Farkas György: Kamarák és vállalati érdekképviselések szerepe a magyar EU-integrációban. Budapest 1997.
- Fiebig André: Europa-Abkommen: Etikettenschwindel oder Vorbereitung auf die EG-Vollmitgliedschaft? In: *Integration* 15 (1992) 47-51.
- Galgóczi Béla – Réti Tamás: Ungarn. In: *Wirtschaft, Gesellschaft und Gewerkschaften in Mittel- und Osteuropa.* Hgg. Wolfgang Lecher, Uwe Optenhögel. Köln 1995, 89-109.
- Gipfel von Korfu. In: *Agence Europe, Sonderausgabe* 6260.
- Glatz Ferenc: Ungarn. In: *Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa. Strategien für Europa.* Hg. Werner Weidenfeld. Bonn 1995, 171-190.
- Grant Wyn: Business Associations in Eastern Europe and Russia. In: *The Journal of Communist Studies* 9 (1993) 2, 86-100.
- Greskoviits Béla: Kétarcú demokratikus kapitalizmus Magyarországon. In: *Magyarország évtizedkönyve* I, 42-56.
- Habuda Judit [u. a.]: Perspektiven der ungarischen Industrie im Spiegel der Europäischen Integration. Köln 1997.
- Hantke Cordula: *The Europe Agreement with Hungary: Trade Opportunities and Economic Challenges.* Baden-Baden 1995.
- Harsay Georg: PHARE – EU-Hilfe für Mittel- und Osteuropa unter besonderer Berücksichtigung Ungarns. In: *Südosteuropa* 43 (1994) 593-611.
- Helyzetkép az érdekegyeztetésről (1990-1994).* Hgg. Mária Ladó, Ferenc Tóth. Budapest 1996.
- Héthy Lajos: Negotiated Social Peace: An Attempt to Reach a Social and Economic Agreement in Hungary. In: *Parliaments and Organized Interests: The Second Steps.* Hgg. Attila Ágh, Gabriella Ilonszki. Budapest 1996, 147-157.
- Inotai András: Economic Impact of the Association Agreement: The Case of Hungary. In: *Monitoring Association and Beyond: The European Union and the Visegrád States.* Hgg. Barbara Lippert, Heinrich Schneider. Bonn 1995, 295-325.
- Kornai János: *Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus.* Baden-Baden 1995.
- Kovács Gyula: The Involvement of Interest Organizations in Legislation and in Committee Work. In: *Democratization and Europeanization in Hungary. The First Parliament (1990-1994).* Hgg. Atilla Ágh, Sándor Kurtán. Budapest 1995, 129-134.
- Kurtán Sándor: Sozialpartnerschaft in Ungarn. In: *Sozialpartnerschaft: Kontinuität und Wandel eines Modells.* Hg. Emmerich Tálos. Wien 1993, 267-284.
- Kurtán Sándor: Der Rat für Interessenabstimmung. Portrait einer tripartistischen Institution im ungarischen Transformationsprozeß. In: *Berliner Debatte INITIAL* 1994, 5, 17-24.
- Kurtán Sándor: Gewerkschaften und Tripartismus im ostmitteleuropäischen Systemwechsel. In: *Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß.* Hgg. Wolfgang Merkel, Eberhard Sandschneider. Opladen 1999, 115-135.
- Ladó Mária – Tóth Ferenc: Tripartizmus – változó szerepekben. In: *Magyarország évtizedkönyve* I, 478-498.

- Ladó Mária: Representation of Workers' and Employers' Interests in Changing Industrial Relations in Hungary. In: Evolution of Interest Representation and Development of the Labour Market in Post-Socialist Countries. Eds. Jerzy Hausner [u. a.]. Cracow 1995, 285-336.
- Ladó Mária: Continuity and Changes in Tripartism in Hungary. In: Parliaments and Organized Interests: The Second Steps. Hgg. Attila Ágh, Gabriella Ilonszki. Budapest 1996, 158-172.
- Lippert Barbara: Shaping and Evaluating the Europe Agreements – The Community Side. In: Monitoring Association and Beyond: The European Union and the Visegrád States. Hgg. Barbara Lippert, Heinrich Schneider. Bonn 1995, 217-247.
- Lösch Dieter: Der Weg zur Marktwirtschaft. Grundzüge einer Theorie der Transformationspolitik. Hamburg 1993.
- Magyar és nemzetközi ki kicsoda 1992. Budapest 1992.
- Magyarország évtizedkönyve. A rendszerváltás (1988-1998). I-II. Hgg. Sándor Kurtán [u. a.]. Budapest 1998.
- Magyarország politikai évkönyve 1988 ff. Hgg. Sándor Kurtán [u. a.]. Budapest 1989 ff.
- Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés. Hg. Weltbank. Washington 1995.
- Matolcsy György – Diczházi Bertalan: Filmszakadás a házimoziiban (Magyar privatizáció 1996-ban). In: Magyarország politikai évkönyve 1997, 158-169.
- Meisel Sándor: A társulási szerződés és előzményei. Várakozások, tények, kompromisszumok. In: Az európai integráció néhány aktuális kérdése 1994-ben. Budapest 1994, 141-161.
- Merkel Wolfgang: Restriktionen und Chancen demokratischer Konsolidierung in postkommunistischen Gesellschaften. Ostmitteleuropa im Vergleich. In: Berliner Journal für Soziologie 4 (1994) 4, 463-484.
- Mihályi Péter: Privatizáció 1995. In: Magyarország politikai évkönyve 1996, 727-772.
- Miszlívét Ferenc – Jensen Jody: A civil társadalom metamorfózisa: 1988-1998. In: Közép-európai változások. Társadalmi folyamatok és stratégiák. Hg. Ferenc Miszlívét. Szombathely 1998, 141-168.
- Montgomery Kathleen: Interest Group Representation in the Hungarian Parliament. In: Parliaments and Organized Interests: The Second Steps. Hgg. Attila Ágh, Gabriella Ilonszki. Budapest 1996, 430-450.
- O'Donnell Guillermo – Schmitter Philippe C.: Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. Baltimore [u. a.] 1986.
- OECD gazdasági tanulmányok. Magyarország 1993. Budapest 1994.
- Offe Claus: Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa. In: Merkur 45 (1991) 505, 279-292.
- Olson Mancur: Die Logik des kollektiven Handelns. Kollektivgüter und die Theorie der Gruppen. Tübingen 1985.
- Petschnig Mária Zita: Örökségtől örökségig. A magyar gazdaság 1990-1994. Budapest 1994.
- Pokol Béla: A magyar parlamentarizmus. Budapest 1994.
- Quaißer Wolfgang: Strategieansätze und Ergebnisse des Übergangs der mittel- und osteuropäischen Länder zur Marktwirtschaft. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 1997, B 44-45, 3-15.
- Rácz Margit: Economic Aspects of Hungarian-EC Association: Improvements in Trade but Little Assistance to Transformation. In: Monitoring Association and Beyond: The European Union and the Visegrád States. Hgg. Barbara Lippert, Heinrich Schneider. Bonn 1995, 177-185.

- Randow Matthias – Seideneck Peter: Gewerkschaften im Transformationsprozeß von Wirtschaft und Gesellschaft in Osteuropa. In: WSI-Mitteilungen 1992/12, 813-823.
- Révész Gábor: Perestroika in Eastern Europe. Hungary's Economic Transformation 1945-1988. Boulder [u. a.] 1990.
- Salisbury Robert H.: An Exchange Theory of Interest Groups. In: Midwest Journal of Political Science 13 (1969) 1, 1-32.
- Sandschneider Eberhard: Einleitung. In: Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß. Hgg. Wolfgang Merkel, Eberhard Sandschneider. Opladen 1999, 9-21.
- Sapir André: The Europe Agreements: Implications for Trade Laws and Institutions. Lessons from Hungary. Discussion Paper 1024. London 1994.
- Sárközy Tamás: A non profit szektor és az érdeképviseletek jogi helyzetének alakulása 1993-ban. In: *Magyarország évtizedkönyve I*, 178-187.
- Sauer Walter: Um Legitimität und Vermögen. Zur Geschichte der ungarischen Gewerkschaftsbewegung 1988 bis 1993. In: Archiv. Jahrbuch des Vereins für Geschichte und Arbeiterbewegung 9 (1993) 114-160.
- Schiller Theo: Parteien und Interessenverbände. In: Parteiendemokratie in Deutschland. Hgg. Oscar W. Gabriel [u. a.]. Bonn 1997, 459-477.
- Sitzler Kathrin: Ungarn. Von der schrittweisen Reform zum Systemwechsel. In: Reformen und Reformer in Osteuropa. Hgg. Franz-Lothar Altmann, Edgar Hösch. Regensburg 1994, 70-95.
- Somorai László: Az 1993. évi üzemi, közalkalmazotti tanácsi választásokról. In: *Magyarország politikai évkönyve 1994*, 188-197.
- Szabó Mária: Készülőben a kamarai törvény. In: *Magyarország politikai évkönyve 1994*, 219-222.
- Szalai Zoltán – Varró László: Die Auswirkungen der Europäischen Währungsunion auf die ungarische Geldpolitik. In: Im Osten was Neues: Aspekte der EU-Osterweiterung. Hgg. Hans-Jürgen Wagener, Heiko Fritz. Bonn 1998, 345-364.
- Thoma László: A magyar szakszervezetek helyzete. In: *Magyarország politikai évkönyve 1995*, 294-301.
- Tichy Gunther: Integrationstheorie und Osterweiterung. In: Osterweiterung der Europäischen Union. Sind die mittel- und osteuropäischen Länder und die EU reif für eine Erweiterung? Hgg. Otto G. Mayer, Hans-Eckhart Scharrer. Baden-Baden 1997, 11-56.
- Traxler Franz: Interessenverbände der Unternehmer: Konstitutionsbedingungen und Steuerungskapazitäten, analysiert am Beispiel von Österreich. Frankfurt am Main 1986.
- Urbán László: A társadalmi-gazdasági megállapodás ügye 1994-ben Magyarországon. In: *Magyarország politikai évkönyve 1995*, 274-278.
- Voszka Eva: Privatization in Hungary: Debates, Developments and Risks. In: Privatization in Europe. West and East Experiences. Hg. Ferdinando Targetti. Aldershot 1992, 209-221.
- Voszka Eva: Centralization, Re-Nationalization, and Redistribution: Government's Role in Changing Hungary's ownership Structure. In: Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process. Hgg. Jerzy Hausner [u. a.]. Aldershot 1995, 287-308.
- Voszka Éva: Spontán privatizáció Magyarországon. Budapest 1998.

- Wass von Czege* Andreas: Wirtschaft. In: Ungarn auf dem Weg zur Demokratie. Von der Wende bis zur Gegenwart. Hg. Georg Brunner. Bonn 1993, 120-155.
- Weßels* Bernhard: Von staatlicher Überorganisation zu freiwilliger Organisation? Gewerkschaften und assoziatives Verhalten in postkommunistischen Gesellschaften. In: Staat und Verbände. Hg. Wolfgang Streeck. Opladen 1994, 337-369.
- Wiesenthal* Helmut – *Stykov* Petra: Unternehmensverbände im Systemwechsel: Entwicklung und Status organisierter Wirtschaftsinteressen in den Transformationsprozessen Ostmitteleuropas und Rußlands. In: Staat und Verbände. Hg. Wolfgang Streeck. Opladen 1994, 293-336.
- Zwack* Péter: Liberális Polgári Szövetség Vállalkozók Pártja. In: *Magyarország politikai évkönyve 1995*, 163-164.