

---

# Bericht

---

## Wandel nach eigenem Modell -

### Wirtschaftliche und gesellschaftliche Reformen in Ungarn\*

#### Auf dem Weg in eine neue Gesellschaft

In den vergangenen 30 Jahren brachte zwar der ungarische „Gulaschkommunismus“ ein zunehmendes Maß an innenpolitischer Eigenständigkeit hervor, blieb aber dennoch immer verhaftet im Starren auf die Reaktionen des „großen Bruders“ in der Sowjetunion. Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) sah denn auch in den Erklärungen der neuen Parteiführung Ungarns zunächst nur ein Nachvollziehen der sowjetischen Perestroika. Dies allerdings erstreckt sich allenfalls darauf, die Blockpolitik des KPdSU-Generalsekretärs zu unterstützen, die auch den osteuropäischen Staaten mehr Eigenständigkeit in der Gestaltung ihrer Gesellschaft zugesteht. Davon abgesehen, ist die neue Führung der Ungarischen Sozialistischen Arbeiterpartei (USAP) ganz offen-

---

\* Gekürzte Fassung eines Berichtes über den Aufenthalt einer Delegation des DGB-Bundesvorstands in Ungarn vom 26. bis 29. Juli 1988.

sichtlich darum bemüht, ihren eigenen Weg in eine neue Gesellschaft zu gehen. Somit wäre es unangebracht, von einer ungarischen Perestroika zu sprechen. Die dort entwickelten Reformvorstellungen gehen weit über das hinaus, was Gorbatschow für sein Land denkt und noch mehr über das, was sein Zentralkomitee ihn gegenwärtig handeln läßt.

Diese Überzeugung konnte man sowohl aus den Darstellungen führender Vertreter der USAP und des neuen Generalsekretärs des ungarischen Gewerkschaftsbundes (SZOT), Sandor Nagy, wie auch im Verlaufe verschiedener Begegnungen mit sozialistischen „Unternehmern“, mit Gewerkschaftern und Pressevertretern gewinnen. Der Unterschied zwischen den bekannten und den neuen Wegen wurde aber auch deutlich in einem Gespräch mit dem bisherigen SZOT-Präsidenten, Politbüromitglied und Stellvertretenden Staatsratsvorsitzenden, Sandor Gaspar.

#### Wandel nach eigenem Modell\*\*

##### 1. Absage an die alten Dogmen

Das Urteil führender ungarischer Politiker über die bisher geltende ungarische Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ist knapp und hart: Das in Ungarn bisher praktizierte Modell des Sozialismus hat sich als nicht funktionsfähig erwiesen und das Land in seinem Entwicklungsniveau zurückgeworfen. Das gelte sowohl bezüglich der wirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit wie auch der Fähigkeit und Bereitschaft zur internationalen Solidarität. Man habe sich an den Lasten übernommen und sei so an die wirtschaftliche Peripherie gedrängt worden. Auch als Eigentümer an den Produktionsmitteln habe der Staat versagt. Dies alles habe zu einer tiefen Führungs- und Vertrauenskrise geführt, von der mit der Parteikonferenz im Mai 1988 bisher nur der erste Teil überwunden sei.

Man spricht ganz offen davon, daß es notwendig sei, die Ideologie in ihrer Gesamtheit neu zu überdenken: von dem Verhältnis zum Eigentum bis zur führenden Rolle der Partei wie auch der zukünftigen Rolle der Gewerkschaften. Es wird als erforderlich angesehen, einen neuen Dialog mit der gesamten Gesellschaft zu führen und zur Teilung der Macht bereit zu sein.

Das alles sei aber nur zu bewältigen mit einer neuen Führung, die neue Ideen einbringt. Aus diesem Grunde war ein personeller Wechsel in der politischen Führung erforderlich. Dieser bedeute aber nicht, Kadar zu verurteilen. Er hatte unter anderen Bedingungen, die nicht einfacher waren, seine Politik zu entwickeln. Und immerhin sei auch die heutige Führung unter seiner Obhut herangewachsen.

##### 2. Auch ein neues Gewerkschaftsverständnis

Am Beispiel der Gewerkschaften wird versucht, die Notwendigkeit und Bedeutung von Reformen deutlich zu machen. In den vergangenen Jahren sind die Gewerkschaften zunehmend Vorurteilen in der Bevölkerung begegnet. Ihnen wurde insbesondere ihre konservative Haltung vorgeworfen. Diese ist auf ihre enge Bindung an Partei und Regierung aber auch auf die mit dem sozialistischen Eigentumsbegriff verbundene Praxis zurückzuführen, die nur Eigentümer und keine Arbeitnehmer, somit auch keine besonderen Arbeitnehmerinteressen kennt.

Jetzt aber beginnen sich bereits echte Gewerkschaften zu entwickeln, die ihre Funktion als Interessen Vertretung erkennen und die Auseinandersetzung mit der Regierung aufnehmen. Auch wenn dieses neue Verhalten der Gewerkschaften offensichtlich Ver-

---

\*\* In diesem Kapitel sind die Bemerkungen führender Vertreter des USAP in den Gesprächen zusammengefaßt.

treter der Regierung irritiert, werden diese sich daran gewöhnen müssen, daß sie zukünftig mit den Gewerkschaften nicht nur als Partner, sondern auch als Gegner zu rechnen haben, sobald konkrete Interessen der Arbeitnehmer auf dem Spiel stehen.

Nach der Sommerpause soll dem Parlament ein ganzes Paket mit Gesetzen zur Demokratisierung zugeleitet werden. Kernstück wird der Entwurf zu einer neuen Verfassung sein. Zu dem Paket werden auch Vereins- und Versammlungsgesetze sowie ein Gewerkschaftsgesetz gehören.

Die Zweckmäßigkeit eines Gewerkschaftsgesetzes ist in der ungarischen Führung noch umstritten. Ginge es in erster Linie darum, die innere Struktur von Gewerkschaften zu regeln, würde man die Garantie der Koalitionsfreiheit in der Verfassung und ein Vereinsgesetz wahrscheinlich für ausreichend halten. In einem Ein-Parteien-Staat macht es die Demokratisierung erforderlich, das Verhältnis der Gewerkschaften zur Regierung und zu anderen Institutionen der Staatsmacht festzulegen - nicht zuletzt zum Schutz der Gewerkschaften. Das Gesetz soll auch das Streikrecht wieder zulassen und regeln.

### Rolle und Selbstverständnis der Gewerkschaften

#### 1. Neues gewerkschaftliches Selbstverständnis

„Es kann nicht länger die Hauptaufgabe der Gewerkschaften sein, den sozialistischen Wettbewerb zu organisieren. In erster Linie haben sie die Interessen der Arbeitnehmer zu vertreten.“ Dies erklärte der neue Generalsekretär des Zentralrats der Ungarischen Gewerkschaften (SZOT), Sandor Nagy, nicht etwa hinter vorgehaltener Hand, sondern auf einer öffentlichen Funktionärsversammlung seiner Organisation in Győr.

Daß diese einem westlichen Gewerkschafter völlig selbstverständlich anmutende Feststellung so selbstverständlich unter den Bedingungen des real existierenden Sozialismus bisher nicht war, ist hinlänglich bekannt. Auch in dieser Hinsicht nahmen die Ungarn allerdings schon seit einer Reihe von Jahren eine etwas differenziertere Position ein. Schon seit etwa 10 Jahren regelt ein Gesetz die Vertretung der Arbeitnehmerinteressen im Betrieb. Darin fallen zumindest formal der betrieblichen Interessenvertretung ähnliche Aufgaben zu wie den Betriebsräten im sozialen Bereich nach dem Betriebsverfassungsgesetz in der Bundesrepublik. Und schon auf dem letzten SZOT-Kongreß 1985 verlief die Diskussion über die Verwirklichung von Planzielen nicht mehr nach dem traditionellen Schema von Kritik und Selbstkritik. Überwiegend wurden statt dessen soziale und wirtschaftliche Fehlleistungen von Regierung und Wirtschaftsführung kritisiert. Sicher hatte man in dieser Hinsicht auch Lehren aus der sozialen Bewegung der frühen achtziger Jahre in Polen gezogen.

Die jetzt erkennbar werdenden Vorstellungen über Aufgaben und Selbstverständnis der ungarischen Gewerkschaften scheint aber doch mehr zu sein als eine quantitative Weiterentwicklung. Darin könnten Anzeichen für einen qualitativen Sprung enthalten sein.

#### 2. Gewerkschaften im Reformprozeß

In fast allen osteuropäischen Ländern zwingen die wirtschaftlichen Verhältnisse zu Veränderungen im Wirtschaftsmechanismus. Das Wort „Reform“ wird außer in der DDR und in Rumänien ganz groß geschrieben, auch wenn es in Umfang und Inhalt überall eine andere Bedeutung hat.

Der bisherige SZOT-Generalsekretär, der weiterhin Präsident des Weltgewerkschaftsbundes ist, Sandor Gaspar, stellte in einem Gespräch leicht resignierend fest,

daß bei all diesen Veränderungen die Gewerkschaften bisher weitgehend ausgeklammert geblieben waren. Die Reformer können oder wollen ihnen bisher keine wesentliche Rolle im Reformprozeß geben. Besonders deutlich zeige sich das immer noch in der Sowjetunion. Gaspar bezog diese Feststellung aber wohl auch auf sein eigenes Land. Diese Erklärung, vergleicht man sie mit den Ausführungen seines Nachfolgers, macht sichtbar, daß, obwohl die Entmachtung der alten Garde erst vor gut zwei Monaten erfolgt war, die ungarische Entwicklung bereits über sie hinweggegangen ist. Denn die Selbstdarstellung der ungarischen Gewerkschaften sieht gegenwärtig schon wieder etwas anders aus. Der neue SZOT-Generalsekretär, Sandor Nagy, bisher Mitglied des SZOT-Vorstandes und zuständig für Wirtschaftsfragen, gab *seine* Darstellung von Wirtschaft und Gesellschaft des Landes und den Platz, den darin die Gewerkschaften finden sollten.

### 3. Reformen erfordern eine echte Interessenvertretung

Die schwierige Situation der ungarischen Wirtschaft ist bekannt: hohe Auslandsverschuldung (derzeit etwa 18 Milliarden US-Dollar), defizitärer Staatshaushalt, zu hoher inländischer Verbrauch. Diese negativen Einzelposten engen den Spielraum für notwendige Reformen erheblich ein. Besonders gilt das im Ausblick auf erforderliche Rationalisierungsmaßnahmen und zwar sowohl hinsichtlich der technischen Ausstattung vieler Betriebe wie auch der nötigen Strukturanpassungen. Hinzu kommt, daß Ungarn mit unrentablen Produktionsmitteln auf dem Weltmarkt in solchen Sektoren auftritt, die sich weltweit in der Krise befinden, beispielsweise im Stahlbereich.

Der Finanzierung von Reformen über eine expandierende Außenwirtschaft stehen unrentable Produktionen und Exportmärkte entgegen, die sich nur beschränkt ausweiten lassen. Die Sanierung muß also in erster Linie von innen erfolgen. Schon seit einigen Jahren geschieht das über die Kürzung staatlicher Subventionen für Güter zur Befriedigung der Grundbedürfnisse. Bereits vor zwei Jahren wurde ein Konkursgesetz erlassen, das es erstmals ermöglichte, mit ständigem Verlust arbeitende Betriebe zu schließen. Seit Anfang 1988 gibt es eine Lohn- und Einkommensteuer. Für 1989 ist eine drastische Erhöhung der Sozialbeiträge vorgesehen.

Die unmittelbaren, schon jetzt spürbaren Folgen sind sinkende Realeinkommen und (erstmalig) Arbeitslosigkeit. Die Anpassung der Preise an die Kosten und der Abbau von Subventionen hat zu erheblichen Preissteigerungen und zum Anschwellen der Inflationsrate geführt. Die Zahl der ausgewiesenen Arbeitslosen wegen struktureller und konjunktureller Krisen beziffert sich auf nahezu 20 000. Es gilt als sicher, daß sie erheblich steigen wird. Offiziell erwartet man zum Jahresende 30 000 Arbeitslose. Auch der SZOT-Generalsekretär bekennt, daß man bisher keine wirksame Lösung zur Verhinderung und Überwindung der Arbeitslosigkeit vorzuweisen habe.

Die auch von den Gewerkschaften propagierten Auswege aus der Krise überraschen, wenn man sie an der bisherigen „sozialistischen Lehre“ mißt. Ein westeuropäischer Gewerkschafter dürfte mit einigen Rezepten ebenfalls seine Schwierigkeiten haben, wenn er sie aus dem eigenen Blickwinkel beurteilt.

Bei der propagierten „Sozialistischen Marktwirtschaft“ ist es auf den ersten Blick schwierig, das spezifisch Sozialistische zu finden. Marktwirtschaft wird eng verbunden mit Liberalisierung. In der Praxis bedeutet das offensichtlich vielerlei. Da das Kernstück einer Zentralverwaltungswirtschaft, die absolute zentralistische Planung, schon vor 20 Jahren außer Kraft gesetzt wurde, bedeutet die Erweiterung der Eigenverantwortung einzelner Betriebe und Sektoren nicht mehr so viel wie in anderen sozialistischen Ländern. Nachdem private Unternehmen sich schon bisher als Randerscheinungen entwickeln konnten, sollen sie jetzt auch die offizielle Absegnung erhalten.

Joint Ventures, die es auch bereits in erheblichem Umfang gibt, erhalten ebenfalls mehr offizielle Anerkennung. Das soll zukünftig auch für hundertprozentig in ausländischem Besitz befindliche Unternehmen gelten.

Der SZOT-Generalsekretär wies auf das damit verbundene ideologische Problem hin: Der bisher geltende Begriff des Volkseigentums an den Produktionsmitteln wird in Frage gestellt. Und dahinter verbirgt sich nicht nur eine theoretische Überlegung. Denn das bedeutet auch, daß an die Stelle des imaginären Arbeitgebers „Volk“, dem letztlich der einzelne Arbeitnehmer selbst zuzurechnen war, ein ganz konkreter Arbeitgeber mit eigenen (Prof it-)Interessen tritt.

Mehr als der Begriff „Liberalisierung“ dürfte einen westlichen Gewerkschafter der der „Deregulierung“ erregen. Der SZOT-Generalsekretär aber sprach von der Notwendigkeit des Abbaus von Regulierungen mit größter Selbstverständlichkeit. Er dachte dabei eindeutig hauptsächlich an die Überzahl administrativer Verfügungen, die den Wirtschaftsablauf regeln. Er schloß allerdings nicht aus, daß auch soziale und andere im Interesse der Arbeitnehmer erlassene Bestimmungen der Deregulierung zum Opfer fallen könnten.

Soweit selbst diese Darstellung sozialistischen Wirtschaftens und seiner Konsequenzen von hergebrachten Sterotypen abweichen mag, sagt sie allein doch recht wenig über die Konsequenzen für die Gewerkschaften aus, macht aber wohl deutlich, daß ohne eine echte Interessenvertretung die Arbeitnehmer sich in einer recht bedauernswerten Situation befänden. So bescheiden ihre Lage schon bisher war, konnten sie sich immerhin auf die Sicherheit ihres Arbeitsplatzes und die Garantie ihrer Grundbedürfnisbefriedigung auf eingeschränktem Niveau verlassen. Gerade dies ist immer das Argument östlicher gewerkschaftlicher Reformgegner gewesen. Eine „liberalisierte“ und „deregulierte“ Wirtschaft ohne verändertes Gewerkschaftsverständnis wäre tatsächlich eine Katastrophe.

#### 4. Anpassung der inneren Strukturen

Die weiteren Darlegungen des Kollegen Sandor Nagy wie auch Diskussionen mit Gewerkschaftsfunktionären haben den Eindruck erweckt, daß dies zumindest erkannt worden ist.

Die schon von Parteivertretern erwähnte Führungs- und Vertrauenskrise hatte auch die Gewerkschaften nicht verschont. Nagy erläuterte dies an dem Schicksal Sandor Gaspars, dessen persönliche Integrität und Leistung niemand bezweifelt. Dennoch bestand in der Mitgliedschaft erhebliche Unzufriedenheit mit der Arbeit der Gewerkschaften und der engen Verquickung von Gewerkschaftsführung mit höchsten Staats- und Parteifunktionen in der Person Gaspars.

Die personellen Konsequenzen für SZOT waren unausweichlich, sollen aber nicht als Katastrophe angesehen werden. Eine neue Führung steht jetzt vor der Aufgabe, sich in einer schwierigen Situation zu beweisen und das Vertrauen der Gewerkschaftsmitglieder zurückzugewinnen.

Dafür ist es erforderlich, das Verhältnis der Gewerkschaften zur Partei neu zu definieren. An die Stelle der Über- beziehungsweise Unterordnung muß die Partnerschaft treten, wobei die „führende Rolle der Partei“ eher durch Überzeugung als durch Anordnung zu etablieren ist.

Partei wie Gewerkschaften sollten ihre Arbeit nach den Prinzipien von mehr Offenheit und Öffentlichkeit transparenter gestalten. Eine stärkere Mitbestimmung der Basis müßte auch in den Organisationsstrukturen ihren Niederschlag finden.

Neben den existierenden Strukturen könnte ebenfalls Raum geschaffen werden für neue, alternative Initiativen und Organisationen. Aus dieser Sicht ist die kürzlich erfolgte Gründung einer außerhalb des SZOT stehenden „Freien Wissenschaftlergewerkschaft“ hinzunehmen. Die Gründung weiterer ähnlicher Organisationen scheint durchaus möglich. Entgegenwirken sollte man einem solchen Prozeß in erster Linie durch die Stärkung des Vertrauens der Arbeitnehmer in die bestehenden Gewerkschaften.

Die Grenzen bei der Akzeptanz alternativer Organisationen liegen in ihrer Verfassungsmäßigkeit. Dazu müssen noch die erforderlichen gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden. Das könnte durch das in Vorbereitung befindliche neue Vereins- und Versammlungsrecht erfolgen. Dadurch sollten auch alternative Gewerkschaften die Möglichkeit zur Registrierung erhalten.

In Vorbereitung befindet sich ferner ein Gewerkschaftsgesetz. Im Gegensatz zu den westlichen Industrienationen wird in Ungarn ein solches Gesetz nicht als eine Einschränkung, sondern als Möglichkeit zur Ausweitung gewerkschaftlicher Freiheit besonders im Verhältnis zur Staatsmacht angesehen. Teil dieses Gesetzes soll die Regelung des Streikrechtes sein, das bisher nicht besteht. Neben der Zulassung der Freiheit zu streiken wird auch der Rahmen für deren Grenzen abgesteckt werden müssen, besonders im Hinblick auf den politischen Streik. Dieser Rahmen sollte durch Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Gesellschaft und den Mut, für die Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen zu kämpfen, bestimmt sei. Allerdings müssen die Gewerkschaften davor bewahrt werden, Demagogen zum Opfer zu fallen.

Anpassungen sind ebenfalls in der gewerkschaftlichen Organisationsstruktur erforderlich. Die gegenwärtige Aufteilung der Branchengewerkschaften entspricht nicht mehr hinreichend den beruflichen Interessen. Eine Vielzahl von Berufen findet sich darin nur unzureichend vertreten. Es ist zugleich nötig, über die Aufgabenverteilung zwischen dem bisher allmächtigen Zentralrat und den Branchengewerkschaften nachzudenken.

In den Entscheidungsprozeß über die notwendigen innerorganisatorischen Veränderungen sollen in erster Linie die Mitglieder selbst einbezogen sein. In diesem Zusammenhang wird wohl auch die Einführung eines Delegiertenprinzips und die Neuordnung der innerorganisatorischen Wahlen erörtert werden. Die Abkehr vom „Demokratischen Zentralismus“ wäre damit weitgehend besiegelt.

##### 5. Neue Aktionsformen

Den recht weit entwickelten Vorstellungen über Reformen im inneren Aufbau der Gewerkschaften stehen bisher noch relativ oberflächliche Vorstellungen über konkrete Aufgaben und Maßnahmen zur wirksamen Interessenvertretung angesichts der akuten Probleme gegenüber. Sicherlich das zunächst auch viel schwieriger, weil die Entwicklung von Positionen, die unter Umständen im Gegensatz zur Regierung, im Zweifelsfall auch gegen die Partei offen zu vertreten sind, noch ungewohnt ist. Bisher hat sich derartiges ausschließlich im inneren Zirkel abgespielt, und nach außen wurde Übereinstimmung demonstriert.

Vor diesem Hintergrund wird man verstehen, warum als besonderes Ereignis herausgestellt wurde, daß SZOT, vertreten durch seinen Generalsekretär, eine sehr energische öffentliche Stellungnahme gegen beabsichtigte Preiserhöhungen und eine erneute Abwertung des Forint abgegeben hat. Mehrere Minister fielen in der Presse über derartig Ungewohntes her. In den Regierungszeitungen hagelte es giftige Kommentare. Und die Sache war sogar eine Fernsehdiskussion mit Sandor Nagy wert, der dann noch auf einer Funktionärskonferenz erklärte, daß dies nur der Anfang sei. Ein

führender Parteivertreter kommentierte: Die Regierungsvertreter müßten sich erst noch an eine neue Rolle der Gewerkschaften gewöhnen, um derartiges gelassener hinzunehmen.

Dies alles unterstreicht, wie ungewohnt es allseits empfunden wurde, daß die Gewerkschaftszentrale offen gegen eine Regierungsentscheidung Stellung bezog. Wiederholt wurde erwähnt, daß es bei aller Einsicht der Gewerkschaften hinsichtlich der Notwendigkeit drastischer wirtschaftlicher Reformen zur Überwindung der Krise selbständiger Gewerkschaften bedarf, die eine konsequente Vertretung der Arbeitnehmerinteressen betreiben, um die sozialen Gefahren abzuwenden.

Als konkreter Ansatzpunkt für eigenständiges Handeln wird die Durchsetzung einer Lohnreform gesehen. Hierbei geht es offensichtlich nicht in erster Linie um eine allgemeine Erhöhung der Löhne und Gehälter, was ja wohl auch nicht den übrigen Reformmaßnahmen entsprechen würde. Vielmehr ist hier die Notwendigkeit einer Umverteilung unter den verschiedenen Berufskategorien unverkennbar. Hauptanliegen der Reform ist allerdings die Durchsetzung freier Tarif Verhandlungen. Wie weit sich dieses Anliegen schon durchgesetzt hat, wird daran erkennbar, wie intensiv und detailliert überall nach der Tarif Verhandlungspraxis in der Bundesrepublik gefragt wurde.

SZOT hat seine eigenen Reformpläne der Mitgliedschaft übermittelt, die sie in den nächsten Wochen erörtern soll. Im November 1988 wird es eine Gewerkschaftskonferenz geben, um die nötigen Beschlüsse zu fassen. Es ist zu hoffen, daß es dabei zu einer wirklichen Auseinandersetzung mit der gewerkschaftlichen Basis kommt. Denn einen Schönheitsfehler haben bisher alle östlichen Reformbestrebungen, auch die in Ungarn und auch wohl die bei den ungarischen Gewerkschaften: Selbst wenn sie durch den Druck von unten angeregt wurden, sie sind doch von oben veranlaßt worden und sind so bezüglich der Mitwirkung der Basis bei der Durchführung auf das Prinzip Hoffnung angewiesen.

Erwin Kristoffersen,  
Leiter der Internationalen Abteilung beim  
Bundesvorstand des DGB, Düsseldorf