

Universität Potsdam

Kommunalwissenschaftliches Institut (KWI)

Seminar: „Regionale und kommunale
Verwaltungsstrukturen im
Neuen Europa“
Seminarleiter: Olaf Gründel
Semester: Wintersemester 2005/ 2006

Hausarbeit

Thema: Politisch-administrativer Aufbau und Regional-
politik in Ungarn

bearbeitet von Franziska Wittenberg

Studiengang: Regionalwissenschaften (Bachelor)
Fachsemester: 5. Fachsemester

eingereicht am: 15.03.2006

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	2
1 politisch-administrativer Aufbau Ungarns	2
1.1 Verfassung.....	2
1.3 Regionale und kommunale Verwaltungsstrukturen.....	5
2 Regionalpolitik	7
2.1 Regionale Disparitäten.....	7
2.2 ungarische Regionalpolitik	8
2.3 Förderung der ländlichen Entwicklung durch die EU	10
3 Zusammenfassung und Ausblick.....	14
4 Anhang	16
5 Quellenverzeichnis	17

Einleitung

Seit dem 01. Mai 2004 ist Ungarn Mitglied der Europäischen Union. Nicht nur dieser Aspekt macht es so interessant, dieses Land näher zu beleuchten. Denn schon lange vor der EU-Mitgliedschaft spielte Ungarn eine wichtige Rolle im europäischen Theater, wie z.B. in der Endzeit des Kalten Krieges, wo sich Ungarn als eines der ersten Länder des Ostblocks dem Westen öffnete. Auf die spannende Geschichte soll hier jedoch nicht näher eingegangen werden. Vielmehr soll diese Arbeit im ersten Teil Aufschluss über das politisch-administrative System geben. Dabei wird auf die regionalen und kommunalen Verwaltungsstrukturen eingegangen, um einen besseren Zugang zum zweiten Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit zu bekommen. Anschließend wird nämlich die Regionalpolitik Ungarns beleuchtet. Nach einer kurzen Darstellung der regionalen Unterschiede folgt die Vorstellung der ungarischen Regionalpolitik, insbesondere ihrer Institutionen. Den Abschluss bildet der Blick auf den Einfluss der EU-Regionalpolitik.

1 politisch-administrativer Aufbau Ungarns

1.1 Verfassung

Bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts gab es für Ungarn nur die sogenannte historische Verfassung, die auf Gewohnheitsrecht beruhte und 1949 durch die erste schriftliche Verfassung Ungarns relativiert wurde. Die seit dieser Zeit der kommunistischen Machtübernahme gültige Verfassung ist bis heute existent und wurde auch nach den Ereignissen von 1989/90 nicht erneuert, sondern durch zwei Verfassungsnovellen in

den Jahren 1989 und 1990 sowie durch zahlreiche Verfassungsänderungen angepasst und umgestaltet. Einen unveränderlichen Verfassungskern gibt es nicht. Um eine relative Stabilität zu gewährleisten, wird für Änderungen eine Zweidrittelmehrheit der Gesamtzahl der Abgeordneten benötigt (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

Seit den Reformprozessen von 1989/90 ist die ungarische Staatsform die Parlamentarische Republik, geprägt durch einen Staatspräsidenten, dem Parlament (Nationalversammlung), einer Regierung (Regierungschef und Minister) sowie dem Einkammersystem. Einen Überblick über das ungarische Regierungssystem gibt Abb. 1.

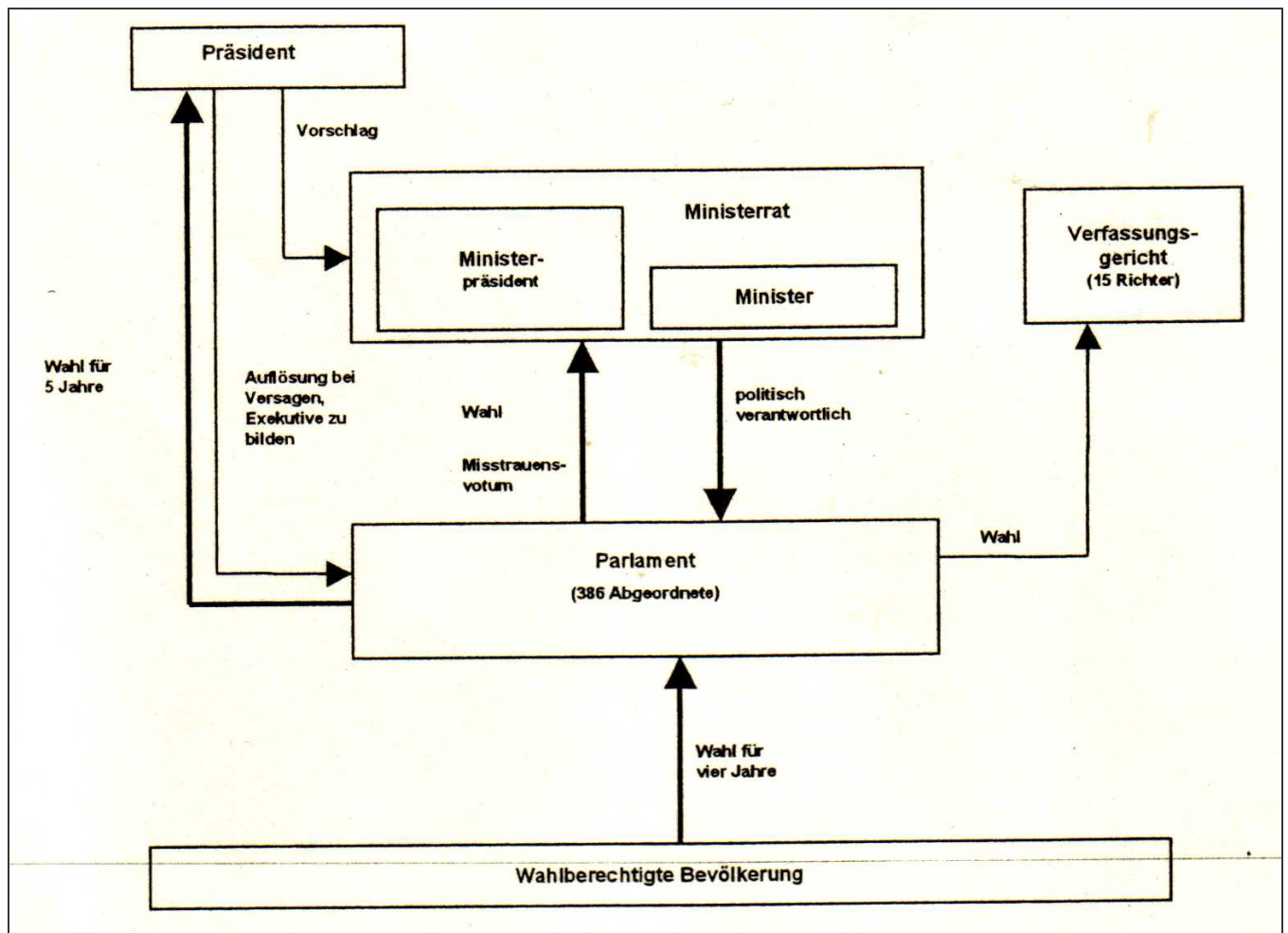


Abb. 1 Das ungarische Regierungssystem (Quelle: WIDMAIER ET AL. 1999, S. 96)

Die wichtige Repräsentation des Staates obliegt dem Staatspräsidenten, der für die Dauer von fünf Jahren vom Parlament bestimmt wird und höchstens ein Mal wiedergewählt werden kann. Die wichtigsten Kompetenzen des Staatspräsidenten liegen in seiner notariellen Funktion, die ihn dazu befähigt, die Beschlüsse der übrigen Staatsorgane in Kraft zu setzen sowie dem ihm zugesprochenen verfassungsrechtli-

chen und politischen Vetorecht. Darüber hinaus ist es ihm erlaubt, an Parlaments- und Ausschusssitzungen teilzunehmen, wobei er auch Gesetzesentwürfe einbringen und politische Reden halten darf (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

Das volksgewählte Parlament (Nationalversammlung) stellt das oberste Staatsorgan dar und wird jeweils für eine Legislaturperiode von vier Jahren bestimmt. Mit ihren Funktionen bezüglich der Gesetzgebung und der Kontrolle gegenüber der Regierung verfügt die Nationalversammlung über entscheidende Kompetenzen. In der Praxis werden die meisten Gesetzesentwürfe jedoch von der Regierung eingebracht, so dass sich das Parlament im Wesentlichen mit der Beratung und Verabschiedung dieser Regierungsvorlagen beschäftigt sieht. Das erste Parlament hatte sich auf eine Ausschussstruktur geeinigt, die bis heute gültig ist und hauptsächlich die Aufgabengebiete der Ministerien reflektiert. Neben den ständigen Ausschüssen gibt es noch Spezialausschüsse, die sich bspw. mit Fragen zu Wahlen und zur Immunität beschäftigen. Öffentliche Anhörungen der ständigen Ausschüsse und der Untersuchungsausschüsse stellen, ebenso wie die Arbeit der Ombudsmänner und des Rechnungshofes, Kontrollinstrumente des Parlamentes dar (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004, WIDMAIER ET AL. 1999).

Da die föderal-regionale Ebene im ungarischen Regierungssystem nicht durch eine (zweite) Kammer vertreten ist, spricht man von einem Einkammersystem (WIDMAIER ET AL. 1999).

Als letzte Institution des ungarischen Regierungssystems soll die Regierung selbst beleuchtet werden, die sich aus dem Regierungschef (Ministerpräsident) und den Ministern zusammensetzt. Der Regierungschef wird mit absoluter Mehrheit durch die Abgeordneten des Parlamentes bestimmt und hat somit eine starke Legitimation. Der Ministerpräsident ist es dann auch, der de facto die Organisation der Regierung übernimmt (manchmal von den Koalitionsvereinbarungen beeinflusst) und damit seine Funktion als politischer Führer der Regierung charakterisiert. Verfassungsrechtlich ist diese Kompetenz der Regierungsorganisation dem Parlament zugeordnet (§ 34 Verf.). Letztendlich ist die Regierung auch immer dem Parlament gegenüber verantwortlich (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

Die Strukturierung und Arbeitsweise der Minister folgt dem Ressortprinzip, d.h. jedem Minister untersteht ein konkreter Verwaltungsbereich, „für den er die persönliche politische Verantwortung trägt“ (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004, S. 335). Die übergeordnete Regierung wird jedoch durch das Kollegialprinzip bestimmt, was sich u.a. darin ausdrückt, dass einzelne Minister nicht durch das Parlament von ihrem Amt entbunden werden können, sondern nur der Ministerpräsident bzw. die Regierung in ihrer Gesamtheit. Außerdem wird bei kontroversen Meinungen in Regierungssitzungen nach dem Mehrheitsprinzip entschieden (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

1.3 Regionale und kommunale Verwaltungsstrukturen

Ungarn ist vor allem ein zentralistisch geprägter Staat, der neben der Zentralverwaltung noch zwei weitere wichtige Verwaltungsebenen aufweist. Dies sind die Komitate, ein mittelstufig angesiedeltes Verwaltungsgebilde, und die Gemeinden als unterste Verwaltungseinheit. Mit dem neuen Kommunalgesetz von 1990 (LXV/1990) wurden in erster Linie die Kompetenzen der Gemeinden gestärkt, so dass eine weitgehende Selbstverwaltung erreicht wurde (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

Die Institutionalisierung von Regionen ist in Ungarn derzeit nicht vorgesehen. Dennoch hat man sich intensiv mit dieser Idee auseinandergesetzt und zumindest regionenähnliche Gebilde geschaffen, nicht zuletzt, um die Regionalförderung der Europäischen Union in Anspruch nehmen zu können. Bereits seit der Einführung des neuen Kommunalgesetzes 1990 wurde versucht, insbesondere Institutionen der mittleren Ebene zu etablieren bzw. zu stärken (COULSON 1995). So richtete man regionale Verwaltungsbezirke ein (die sieben „Regionen“ vgl. Abb. 2), die von einem Beauftragten der Republik geleitet wurden und die örtliche Verwaltung beaufsichtigen sollten (Kommunalaufsicht, v.a. in Bezug auf die Gesetzmäßigkeit der von den Gemeinden festgesetzten Beschlüssen etc.). Bereits „1994 wurde dieses System regionaler Beauftragter durch die in den Komitaten ernannten Regierungsbeauftragten abgelöst“ (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004, S. 366). Die sieben Regionen bestehen aber weiterhin.

Es gibt 20 Komitate in Ungarn inklusive der Hauptstadt Budapest (vgl. Abb. 2). Vor der Reformierung war den Komitaten die Zuständigkeit für die finanzielle Umverteilung

lung staatlicher Mittel sicher. Jetzt sind ihnen nur noch die überörtlichen Angelegenheiten der Selbstverwaltung übertragen, so dass ihre Spielräume auf mittelstufige Aufgaben begrenzt sind (z.B. Gymnasien, Theater, Museen, Krankenhäuser) (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004). Im Sinne der Subsidiarität übernehmen die Komitate also nur Aufgaben, denen die Gemeinden nicht gewachsen sind, weil sie entweder nicht über die nötige finanzielle Ausstattung verfügen oder ihr Einflussgebiet zu klein ist. Im Gegensatz zu früheren Zeiten haben sie aber nicht mehr die Aufsichtskontrolle über die Gemeinden (COULSON 1995). Die Komitate haben jeweils einen Komitatsrat, der durch Verhältniswahl bestimmt wird (Direktwahl). Dieser Rat wählt wiederum seinen Präsidenten (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).



Abb. 2 Die 20 Komitate Ungarns und die sieben Regionen (Quelle: Bachtler et al. 2000, S. 129)

Die kleinste Verwaltungseinheit stellen die Gemeinden dar. Sie haben im Sinne der Allzuständigkeit das Recht, sich allen örtlichen Angelegenheiten anzunehmen, die nicht ausdrücklich dem Zuständigkeitsbereich einer anderen öffentlichen Einrichtung zugeordnet sind. Des weiteren dürfen sie nur im Rahmen der Gesetze handeln. Außerdem sind Kommunen dazu berechtigt, zu ihr Gemeindegebiet betreffenden Maßnahmen Stellung zu beziehen bzw. einen Untersuchungsausschuss zu initiieren,

wenn die Kompetenz eigentlich bei anderen Einrichtungen/ Kommunen liegt. Folgende Aufgaben sind den Kommunen verpflichtend zugeordnet:

- Trinkwasserversorgung,
- Vorschul- und Grundschulbildung,
- Sicherstellung einer grundlegenden Gesundheits- und Sozialfürsorge,
- Erhaltung von lokalen Straßen und öffentlicher Beleuchtung,
- Erhaltung von öffentlichen Friedhöfen,
- Sicherstellung der Rechte nationaler und ethnischer Minderheiten (vgl. COULSON 1995, S. 65/66).

Darüber hinaus gibt es noch weitere Aufgaben, die in erster Linie der Verantwortung der Gemeinden zugeschrieben werden (vgl. z.B. COULSON 1995, S. 65).

In jeder Gemeinde gibt es einen Gemeinderat und einen Bürgermeister, die durch Direktwahl bestimmt werden und somit je ihre eigene Legitimität haben. Dieser Umstand kann zu Schwierigkeiten führen, die aber dadurch umgangen werden sollen, dass der Bürgermeister dem Gemeinderat rechtlich untergeordnet ist. De facto hat er aber mehr Kompetenzen: so führt er den Vorsitz in allen Gremien und ist der Chef der Kommunalbeamten (KÖRÖSÉNYI & FODOR 2004).

2 Regionalpolitik

2.1 Regionale Disparitäten

Auf den ersten Blick erscheint Ungarn als ein sehr homogenes Land, sowohl in ethnischer als auch in kultureller und historischer Hinsicht. Die über 90%ige Dominanz der ungarischen Sprache in der Bevölkerung ist ein Indiz, auch gibt es keine deutlich unterscheidbaren regionalen Dialekte. Doch ein zweiter Blick auf die infrastrukturellen Gegebenheiten lässt einen anderen Schluss zu: auch in Ungarn sind die Disparitäten zwischen den einzelnen Regionen eklatant. Die traditionell geprägte Zentralstaatsstruktur hat dazu beigetragen, dass z.B. das kulturelle und intellektuelle sowie politische Leben in Budapest konzentriert ist. Es ist außerdem die mit Abstand größte Stadt (ca. 1 739 600 Einwohner, zum Vergleich Debrecen ca. 206 600 Einwohner). Im Vergleich zu Budapest würde BACHTLER ET AL. das übrige Land komplett als Peripherie bezeichnen (vgl. BACHTLER ET AL. 2000, S. 116). Generell kann man sagen, dass Disparitäten v.a. zwischen Städten und Dörfern auftreten.

Einige sprechen in Ungarn auch von einem Ost-West-Unterschied. Die Donau stellt dabei die natürliche Grenze zwischen der eher landwirtschaftlich geprägten Großen Ungarischen Tiefebene im Osten und dem bereits seit dem Mittelalter durch ein besseres Entwicklungsniveau gekennzeichneten Transdanubien im Westen dar. Besonders nach der Wendezeit 1989/90 verschärfte sich die Situation im Bereich der Großen Tiefebene, da die dort vorherrschende Landwirtschaft kaum konkurrenzfähig war und in den neuen Verhältnissen nur schwer Fuß fassen konnte. Dementsprechend verschlechterte sich auch die Arbeitsmarktlage. In der Folge waren vielerorts Abwanderungen, vor allem von der jüngeren Bevölkerung, zu verzeichnen. Eine verfehlte Agrarpolitik, die z.B. die Ansiedlung von Industrien im ländlichen Raum forcierte und damit scheiterte, waren nur ein weiterer Schritt in die Verschärfung der Disparitäten. Gebiete die eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen hatten, waren insbesondere traditionelle Industrie- und Bergbauregionen. Heute finden sich die Brennpunkte vor allem in Nord- und Nordostungarn, wo sie großflächig in Erscheinung treten. Ansonsten ist eher eine kleinstrukturierte mosaikartige Verteilung von Krisengebieten über das ganze Land beobachtbar (BACHTLER ET AL. 2000).

2.2 ungarische Regionalpolitik

Regionalpolitik wird in Ungarn seit den 1970er Jahren praktiziert. Seit Beginn der 1990er Jahre wurden die regionalpolitischen Bestrebungen intensiviert und stetig verbessert. Erster Grundstein für eine fest etablierte Regionalpolitik wurde mit der Gründung des Ministeriums für Umwelt (Anfang der 90er Jahre) gelegt. 1993 wurden in einer Resolution zur regionalen Entwicklung erstmals die Ziele und Instrumente der Regionalpolitik klar benannt. Es wurden allgemeine Aufgabenbereiche abgegrenzt, was u.a. beinhaltete: die Schaffung einer Basis für nationale und internationale Zusammenarbeit, für regionales Krisenmanagement und für Infrastrukturprojekte (BACHTLER ET AL. 2000).

Ein Meilenstein in der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage stellt das Gesetz über die Regionalentwicklung und Raumordnung (Gesetz XXI/1996) dar. Dieses lehnt sich stark an andere europäische Modelle und vor allem an die Richtlinien der Europäischen Union an. Ungarn zählte damit zu den ersten der zentral- und osteuropäischen

Länder, dessen Regionalpolitik in großen Teilen konform mit der europäischen Strukturpolitik war. Das Gesetz ist eine wichtige Voraussetzung für die adäquate Verteilung von Subventionen zur Förderung besonders benachteiligter Gebiete. Die folgenden Punkte sind Bestandteile des Gesetzes:

- die Ziele der Regionalentwicklung,
- die damit verbundenen Begriffserklärungen,
- die Aufgaben des Parlaments und der Regierung,
- die Institutionen der Regionalentwicklung (Landesrat für Regionalentwicklung, regionale Entwicklungsräte, Regional-Entwicklungsräte der Komitate) und deren Aufgaben (vgl. OLÀH 2003, S. 124).

Das ungarische Parlament hat für die benachteiligten bzw. unterentwickelten Regionen vier Kategorien definiert, die sich eng an den Kriterien der Europäischen Union anlehnen. Demnach gelten Regionen als benachteiligt, wenn es:

- in gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht zurückgebliebene Regionen,
- vom industriellen Strukturwandel betroffene Regionen,
- ländliche (rurale) Regionen oder
- Regionen mit bedeutender und dauerhafter Arbeitslosigkeit sind (vgl. OLÀH 2003, S. 126).

Ungarn hat 2002 die Verwaltungsgliederung optimiert, indem das Land entsprechend der NUTS-Kategorien unterteilt wurde (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003). Das aus fünf Stufen bestehende System gliedert sich in drei regionale Ebenen (NUTS I bis III) und zwei lokale Ebenen (NUTS IV und V). Demnach ist das gesamte ungarische Staatsgebiet der NUTS I- Ebene zugeordnet (OLÀH 2003). Das übrige an Ungarn angepasste NUTS-System ist in Abb. 3 dargestellt. Eine Übersicht der sieben Regionen (NUTS II) gibt Abb. 2 .

Ebene	Nennung	Anzahl der Einheiten
NUTS I	Land	1
NUTS II	Regionen	7
NUTS III	Komitate (Hauptstadt)	270
NUTS IV	Statistische Planungsregionen	150
NUTS V	Gemeinden	3130

Abb. 3 Das an Ungarn angepasste NUTS-System (Quelle: OLÀH 2003, S. 125)

Um die neuen Aufgaben im Rahmen der EU-Mitgliedschaft besser erfüllen zu können, mussten bereits vor dem Beitritt die Zuständigkeiten geklärt werden. Zur Koordinierung und Durchführung von Maßnahmen, die durch Mittel aus den Kohäsions- und Strukturfonds finanziert werden sollen, wurde das Amt für nationale Entwicklung gegründet. Neben der Begleitung der Aufstellung des nationalen Entwicklungsplanes übernimmt diese Behörde die Verwaltung des gemeinschaftlichen Förderkonzeptes (GFK) im Rahmen der Ziel 1- Förderung. Die Regionalentwicklung wurde dem Amt für Regionalentwicklung zugesprochen. Beide Ämter unterstehen der Kanzlei des Premierministers (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2003).

2.3 Förderung der ländlichen Entwicklung durch die EU

Am 01. Mai 2004 trat Ungarn zusammen mit weiteren neun mittel- und osteuropäischen Ländern der Europäischen Union bei. Eine der vielen Herausforderungen besteht nun in der Integration dieser Länder in das komplexe Fördersystem der EU. Die Strategie für 2000 bis 2006 hat ihre Schwerpunkte vor allem in:

- der Aufstellung einer globalen Strategie zur Vorbereitung des Beitritts,
- der Zusammenfassung der vielfältigen Unterstützungsformen der EU in einem einzigen Rahmen (Beitrittspartnerschaften),
- der Bekanntmachung der Länder mit den Verfahren und Politiken der EU, um ihnen die Teilnahme an den Gemeinschaftsprogrammen zu ermöglichen und ihnen bei der Übernahme des gemeinschaftlichen Besitzstandes zu helfen (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000, S. 126).

Zur optimalen Vorbereitung der Länder auf den Beitritt bediente man sich dreier Instrumente: PHARE, SAPARD und ISPA. PHARE wurde dabei vor allem zur Festigung der Institutionen bzw. zu dessen Ausbau genutzt. Es sollte die Länder in die Lage versetzen, mit dem Eintritt in die EU an den Gemeinschaftsprogrammen teilnehmen zu können. Darüber hinaus sollte damit „die regionale und soziale Entwicklung [sowie] die Umstrukturierung der Industrie“ (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000, S. 126) gefördert werden. Mit dem ISPA (Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt) hat man ein weiteres strukturpolitisches Finanzierungsinstrument geschaffen, welches ausschließlich zur Förderung von Projekten im Umwelt- und Verkehrsbereich eingesetzt wird (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2000). SAPARD ist das Heranführungsinstrument für die Landwirtschaft und sollte helfen die Landwirt-

schaft zu modernisieren und die Entwicklung des ländlichen Raumes zu fördern. Im Rahmen von SAPARD werden z.B. folgende Maßnahmen prioritär gefördert:

- Investitionen in landwirtschaftliche Betriebe,
- landwirtschaftliche Produktionsverfahren, die dem Umweltschutz und der Landschaftspflege dienen,
- Entwicklung und Diversifizierung wirtschaftlicher Tätigkeiten,
- Aufbau von Vertretungs- und Betriebsführungsdiensten für die Landwirtschaft,
- Gründung von Erzeugervereinigungen,
- Dorferneuerung und –entwicklung sowie Schutz und Erhaltung des ländlichen Erbes,
- Verbesserung der Berufsbildung,
- Entwicklung und Verbesserung der ländlichen Infrastruktur,
- technische Hilfe für die unter diese Verordnung fallenden Maßnahmen einschließlich Studien zur Unterstützung der Programmplanung und –begleitung sowie Informations- und Werbekampagnen (vgl. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l60023.htm>).

Nach dem Beitritt 2004 können keine Mittel der Heranführungsinstrumente mehr in Anspruch genommen werden. Jedoch sieht Kapitel VII des Beitrittsvertrages (ergänzt durch die Verordnungen (EG) Nr. 27/2004 und (EG) Nr. 141/2004)) eine Sonderregelung für den Zeitraum von 2004-2006 vor, die die ländliche Entwicklung der mittel- und osteuropäischen Länder betrifft. Dafür wurde ein temporäres Instrument geschaffen (Temporary Rural Development Instrument, TRDI), welches durch Mittel aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie unterstützt wird. Mit diesem Instrument sollen flankierende Maßnahmen subventioniert werden, die einem der vier Bereiche zuzuordnen sind: Agrarumweltmaßnahmen, Vorruhestandsregelung, Aufforstung sowie Ausgleichszulagen in benachteiligten Gebieten mit umweltspezifischen Auflagen (vgl. EUROPÄISCHE KOMMISSION 2005, S. 43). Neben dem TRDI wird es auch eine Leader-ähnliche Initiative geben.

Ungarn profitierte vom PHARE Programm seit 1990. Bis 2003 konnten sieben Projekte verwirklicht werden, wobei insgesamt 109,4 Mio. € zur Unterstützung flossen. Die Projekte, die dabei auf den Weg gebracht wurden, sind im Anhang mit einer Kurzbeschreibung aufgelistet (vgl. Anhang 1). Die unter 2.2 beschriebenen Institutionen zur Koordinierung der Struktur- und Kohäsionsfondsmaßnahmen konnten bspw.

mit Hilfe der PHARE-Gelder eingerichtet werden. Das Amt für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung wurde 2003 gegründet. Nach der Fusion mit dem SAPARD-Amt und dem Agricultural Intervention Centre ist das Amt für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung das einzige, welches für die Verteilung der EAGFL- Gelder verantwortlich ist (unter Aufsicht des Finanzministeriums) (FVM 2004).

Ein wichtiger Schritt zu einer effektiveren Regionalförderung war die Eröffnung eines SAPARD- Amtes (dem Ministerium für Landwirtschaft und Ländliche Entwicklung zugeordnet) und der sieben Regionalbüros im Januar 2002. Durch eine Entscheidung der Europäischen Kommission im November 2002 (927/2002 (EC)) wurde dem SAPARD- Amt das Management der SAPARD- Gelder zugesprochen, wodurch das Amt in der Lage war, vier Maßnahmen, die im SAPARD- Plan Ungarns festgesetzt waren, zu verwirklichen. Dazu zählten:

- Investitionen in landwirtschaftliche Unternehmen/ Güter,
- Verarbeitung und Vermarktung von landwirtschaftlichen und fischereiwirtschaftlichen Produkten,
- Entwicklung und Verbesserung ländlicher Infrastruktur und
- technische Hilfe (vgl. FVM 2004, S. 81).

2003 startete das Amt dann den Zulassungsprozess für zwei weitere Maßnahmen des SAPARD- Plans, die im April 2004 von der EU akkreditiert wurden:

- die Restaurierung und Entwicklung von Dörfern und der Schutz und die Bewahrung von ländlichem (Kultur-)Erbe,
- die Entwicklung und Diversifizierung wirtschaftlicher Aktivitäten, für vielfältige Möglichkeiten und alternative Einkünfte Sorge tragend (vgl. FVM 2004, S. 81).

In Ungarn begann man frühzeitig ein Programm nach Art von Leader aufzubauen. Von 1999 bis 2001 lief auf der Ebene der statistischen Planungsregionen die Programmplanung, in der ausgewählte Gemeinden ihre Situation analysierten und daraus mögliche Handlungsansätze ableiteten. Die Initiierung des Programms nach Art von Leader geschah hier also auf Grundlage des Bottom-up- Prinzips, um eine größtmögliche Identifizierung der lokalen Akteure mit dem Programm zu erreichen. In dieser Phase entstanden im Endeffekt ehrenamtliche Verbände ländlicher Siedlungen, die die Grundlage für die spätere Etablierung der lokalen Aktionsgruppen (LAGs) bildeten. Als das Pilotprogramm nach Art von Leader 2001 startete, konnten

14 LAGs ins Leben gerufen werden (vgl. Abb. 4). Dort wurden dann Strategien für die Entwicklung des ländlichen Raumes entwickelt und umgesetzt. Die LAGs erhielten jeweils ca. 120.000 €, wobei die Finanzierung im Rahmen des Zielprogramms für ländliche Entwicklung aus dem Staatshaushalt bewältigt wurde. Man konzentrierte sich vor allem auf die Vorbereitung der drei Titel der Leader+- Initiative:

- Titel 1: Umsetzung von Strategien zur gebietsbezogenen ländlichen Entwicklung mit Pilotcharakter basierend auf dem Bottom-up- Prinzip und Partnerschaft auf einer Ebene,
- Titel 2: Gebietsübergreifende und transnationale Zusammenarbeit zwischen ländlichen Gebieten,
- Titel 3: Vernetzung (vgl. PETRICS & NÉMETH 2005, S. 46).

Anfang 2002 lagen dann die Pläne der LAGs vor, welche sich auf eine von drei im Vorfeld festgelegten Zielgruppen bezogen: Unterstützung großer Familien, Zusammenarbeit zwischen Roma und Nicht-Roma oder Ausbildung von Jugendlichen in ländlichen Gebieten. Im Ergebnis wurden 272 Projekte initiiert und mit Unterstützung durchgeführt, so z.B. Dorferneuerungsprojekte und Projekte zur Entwicklung der lokalen Ökonomie. Leider stieß das Pilotprogramm anfangs auf sehr viel Skepsis und noch mehr Desinteresse auf der lokalen Ebene, so dass die erhoffte Beteiligung seitens lokaler Akteure nur langsam anlief. Dies addierte sich mit den fehlenden entsprechend geschulten Mitarbeitern auf den höheren Ebenen und der ungenügenden Erfahrungen mit der Verwaltung eines solchen Programms zu einem ernsthaften Problem in der Anfangsphase. Diese Knackpunkte konnte aber im Laufe der praktischen Arbeit langsam minimiert werden. Inzwischen hat man sich in Ungarn für eine Fortführung bzw. für einen Ausbau entschieden, so dass eine Maßnahme nach Art von Leader+ in das aktuelle operationelle Programm zur landwirtschaftlichen und ländlichen Entwicklung 2004-2006 aufgenommen wurde. Die nötigen Gelder kommen hierbei über eine Kofinanzierung des Strukturfonds zusammen. Es werden 312,8 Mio. € über den EAGFL, Abteilung Ausrichtung und 4,38 Mio. € über das Finanzierungsinstrument für die Fischerei von Seiten der EU für den Programmplanungszeitraum (2004-2006) zur Verfügung gestellt. Davon könnten ca. 14,3 Mio. € für die Maßnahme nach Art von Leader+ bereitgestellt werden, die um ca. 4,7 Mio. € staatlicher Gelder ergänzt würden. Es ist angedacht, nur maximal 40 LAGs bzgl. des zweiten Titels (siehe oben) auszuwählen. Anfang 2005 wurde die Maßnahme nach Art von Leader+ gestartet und inzwischen müssten die Vorauswahlen der LAGs be-

endet sein (PETRICS & NÉMETH 2005). Leider liegen mir keine weiteren Erkenntnisse über den Stand der Dinge vor.



Abb. 4 Das Operationsgebiet der LAGs des Pilotprogramms nach Art von Leader (Quelle: PETRICS & NÉMETH 2005, S. 46)

3 Zusammenfassung und Ausblick

Ungarn ist angekommen. Das steht außer Frage. Angekommen sein heißt aber noch nicht, sich schon perfekt eingerichtet zu haben. Und in der Tat gibt es noch einiges zu tun in Ungarn. Die Ansätze sind in vielerlei Hinsicht schon vorhanden und müssen nun noch ansprechend ausgebaut werden. Bezogen auf die optimale Ausschöpfung der europäischen Regionalförderung sehe ich durchaus noch Handlungsbedarf in der Koordinierung der einzelnen Akteure, z.B. eine dichtere Vernetzung zwischen den einzelnen Ebenen (von der zentralstaatliche Ebene bis hin zur Gemeindeebene). Außerdem gilt es für Ungarn einen eigenen Weg zu finden. Die Orientierung an westlichen Ländern ist durchaus legitim und wünschenswert, jedoch hat Ungarn besondere Bedingungen (wie die übrigen Länder auch), weshalb ein einfaches kopieren der vorhandenen Ansätze zum Scheitern verurteilt wäre. Problematisch erscheint mir die traditionelle Hinwendung zu einem Zentrum, in diesem Falle der Hauptstadt Budapest. Die Verlagerung von öffentlichen Einrichtungen in die Peripherie könnte hier ein guter Impuls für weitere Entwicklungen sein. Außerdem kann die Forcierung von Innovationszentren in kleineren Städten sinnvoll sein. Gerade die größeren Städte wie Debrecen, Szeged, Pécs, Lovászi und Miskolc liegen in eher strukturschwachen bzw.

grenznahen (traditionell problematischen) Gebieten. Ich sehe darin ein großes Entwicklungspotenzial für die angrenzenden Regionen, so dass es auch gilt, die Wirtschaftskraft in diesen „Zentren“ zu fördern. Generell beurteile ich die Idee eine Maßnahme nach Art von Leader+ zu etablieren als positiv, da es meiner Meinung nach in Zukunft noch wichtiger sein wird, die lokalen Akteure, die Bürger zu gewinnen. Auf dieser kleinen Ebene kann man oftmals schon mit kleinem Mitteleinsatz viel erreichen. Dabei muss jedoch sichergestellt werden, dass es sich nicht nur um ein Strohfeder handelt, welches kurz in der Bilanz aufleuchtet, um dann mit Wegfall der finanziellen Mittel zu einem aschgrauen Fleck zu werden. Abschließend kann ich nur hoffen, dass Ungarn seinem Anspruch einer nachhaltigen Entwicklung treu bleibt und diesen nicht für ökonomischen Ehrgeiz opfert. Gerade im Tourismusbereich sehe ich diese Gefahr.

4 Anhang

Anhang 1 Überblick über durch PHARE finanzierte Projekte in Ungarn (Quelle: FVM 2004, S. 79)

The purpose of the first project (HU9004, financial framework: € 20 million) was to strengthen or establish institutions that either had no sufficient capacities for their operation under market conditions or were entirely missing within the previous institutional structure.

The second programme (HU9104, financial framework: € 13 million) focussed on two areas of support. On one hand, the initial agricultural privatisation in Hungary in the cereals, milk and meat sectors, as well as in the field of forestry and timber industry. On the other hand, support has been granted to the transformation of state-owned large-scale farms and old-type co-operatives in the form of technical assistance.

The third programme (HU9202, financial framework: € 5 million) granted assistance to the development of a financial and banking infrastructure able to provide financial resources for the rural economy.

The fourth programme (HU9304, financial framework: € 30.5 million) intended to support agricultural entrepreneurs and the implementation of their investments.

The fifth programme (HU9505, financial framework: € 10 million) focussed on the preparation for integration of the most important agricultural institutions.

In the framework of the 1998 programme (HU9806) altogether 16 million euros were used to develop the phytosanitary and veterinary institutional system, to establish the institutional system of the Common Agricultural Policy, to improve quality assurance and the competitiveness of food industry, and also to develop the institutional system of rural development and agricultural environment protection.

In the 1999 programme (HU9909) 14.9 million euros were devoted to the development of the phytosanitary service, the border stations and systems of land registration and agricultural statistics.

In the framework of the ongoing programme of 2000 (HU0003) 8 million euros were assigned to the development of the veterinary system (pig registration database, construction of border stations, elaboration of animal welfare measures).

The projects of the ongoing programme of 2001 (HU0102, financial framework: € 5.5 million) aim at the further development of the phytosanitary and veterinary institutional system and the forestry service (EU-conform registry of plant protection and yield increasing chemicals, phytosanitary and veterinary system connected to railway border stations, EU-conform statistical system at the Forestry Service, promotion of the accreditation of the SAPARD Agency).

The ongoing programme of 2002 (2002/000-180-01) consists of six projects with a community grant of € 11,05 million. The programme focuses on the implementation of CMO procedures, BSE control, implementation of EAGGF measures, development of the quality of seeds, propagation materials and feeds, the establishment of the sheep and goat register and the setting up of the Food Safety Office.

5 Quellenverzeichnis

BACHTLER, J.; DOWNES, R.; GORZELAK, G. (2000): Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe. – Hampshire, Ashgate Publishing Limited

COULSON, A. (1995): Local Government in Eastern Europe. Establishing Democracy at the Grassroots. – Hants, Edward Elgar Publishing Limited

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/l60023.htm> (09.03.2006)

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005): Leader+ Magazine. Schwerpunkt: Aufwertung der lokalen Erzeugnisse 3/2005. – Brüssel

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2003): Regelmäßiger Bericht 2002 über die Fortschritte Ungarns auf dem Weg zum Beitritt. Kapitel 21: Regionalpolitik und Koordinierung der Strukturinstrumente. Im Internet:

http://www.fifoost.org/ungarn/EU_Ungarn_2002/index.php (09.03.2006)

EUROPÄISCHE KOMMISSION (2000): Strukturpolitische Maßnahmen 2000-2006. Kommentare und Verordnungen. Strukturfonds, Kohäsionsfonds, Strukturpolitisches Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt. – Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

FVM (MINISTRY OF AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT) (2004): National Rural Development Plan for the EAGGF Guarantee Section Measures. Hungary. – Budapest
Im Internet: www.fvm.hu/main.php?folderID=949 (09.03.2006)

KÖRÖSÉNYI, A.; FODOR, G. (2004): Das politische System Ungarns. In: ISMAYR, W. (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas. – 2., aktualisierte und überarbeitete Auflage, Opladen: Leske + Budrich, S. 323-372

OLÁH, J. (2003): Die Situation der ländlichen Entwicklung in Ungarn am Beispiel der statistischen Planungsregion Nagykovács. In: PENKER, M.; PFÜSTERSCHMID, S. (Hrsg.) (2003): Dokumentation der 11. Öga-Jahrestagung an der Karl-Franzens Universität Graz, 27. und 28. September 2001. – Wien, Facultas Verlag, S. 123-130
www.boku.ac.at/oega/Tagung/2001/olah.pdf (27.02.2006)

PETRICS, H.; NÉMETH, A. (2005) : Ungarns Erfahrungen mit Leader. Kurzfassung einer Studie von Hajnalka Petrics, Doktorandin an der Universität Bologna, Fachbereich Landwirtschaft, Anikó Németh, Europäische Kommission – Länderreferentin, Referat E.I.4 – Ländliche Entwicklungsprogramme: Ungarn, Italien, Malta. In: EUROPÄISCHE KOMMISSION (2005): Leader+ Magazine. Schwerpunkt: Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum 1/2005. – Brüssel, S. 45-47

WIDMAIER, U.; GAWRICH, A.; BECKER, U. (1999): Regierungssysteme Zentral- und Osteuropas. Ein einführendes Lehrbuch. – Opladen: Leske + Budrich