

Polen, Slowakei, Tschechien, Ungarn

KLEMENS BÜSCHER/BARBARA VON OW

Der Weg in die Europäische Union werde „lang, hart und unsicher“ sein, meinte Polens Außenminister Andrzej Olechowski, als sein Land im April 1994 in Brüssel seinen offiziellen Beitrittsantrag an die EU stellte. Tatsächlich bot die Europapolitik der sogenannten „Visegrád“-Staaten im fünften Jahr nach der Wende von 1989 ein widersprüchliches Bild: Einerseits konnten die vier mittel- und ost-europäischen (MOE) Staaten – Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn – bedeutende Fortschritte bei ihrer demokratischen Konsolidierung und makroökonomischen Stabilisierung vorweisen. Vor allem erzielten alle vier Länder 1994, nach schweren Jahren der Rezession, erstmals beachtliche wirtschaftliche Wachstumsraten. Von seiten der Union verabschiedete der Europäische Rat in Essen im Dezember eine Strategie zur Beitrittsvorbereitung der assoziierten Staaten, der 1995 ein Weißbuch für die Vorbereitung auf die Teilnahme am Binnenmarkt folgte. Doch diese Entwicklungen konnten nicht darüber hinwegtäuschen, daß in den mitteleuropäischen Staaten die Ungeduld darüber wächst, daß sich ihre Perspektiven für einen tatsächlichen EU-Beitritt nur wenig konkret verbessern. Längst ist in Ost- und Mitteleuropa die Euphorie von 1989 verfliegen, als die Staaten von einer schnellen „Rückkehr nach Europa“ träumten; Ernüchterung und Realismus haben sich weiter breitgemacht.

Langsame Fortschritte auf dem Weg in die EU

Die Strategie zur Vorbereitung der Assoziierungspartner auf den Beitritt („pre-accession strategy“) war bereits auf dem EU-Gipfel in Korfu im Juni 1994 beschlossen worden. Mit der Strategie verbunden ist eine Aufstockung des PHARE-Programms, das erstmals für einen Zeitraum von fünf Jahren festgesetzt wurde und jährlich 1,1 Mrd. ECU betragen soll¹. Den Kern der Beziehungen zu den Staaten Mittel- und Osteuropas soll dabei der „strukturierte Dialog“ bilden, der bisher jedoch nur schleppend in Gang kam. Im Oktober fand zwar das erste formelle Treffen der Außenminister der Union mit ihren Kollegen aus den Assoziationsstaaten statt, doch beim Essener Gipfel der EU im Dezember wurden die MOE-Regierungschefs nur zu einem kurzen Mittagessen gebeten – und auch dies nur auf Drängen von französischer Seite².

Einen Fortschritt auf dem Weg in die EU signalisierte der Abschluß des ungarisch-slowakischen Grundlagenvertrages, der Anfang März 1995 im Rahmen des europäischen Stabilitätspaktes in Paris unterzeichnet wurde. Durch französi-

schen Druck gelang es überraschend, eine Einigung zwischen dem ungarischen Regierungschef Horn und dem neugewählten slowakischen Ministerpräsidenten Meciar zu erzielen. Auch wenn die Ratifizierung des Abkommens in beiden Ländern kontrovers ist, schafft der Vertrag eine erste Grundlage für die Lösung eines der schwierigen Minderheitenkonflikte in der Region. Damit kommt insbesondere die Slowakei der Erfüllung einer der Beitrittsbedingungen des Kopenhagener Gipfels von 1993, dem Schutz ethnischer und nationaler Minderheiten, einen weiteren Schritt näher. Trotzdem blieb für die MOE-Staaten der Eindruck von dem Europa, dem sie angehören wollen, auch im vergangenen Jahr gemischt: So verstärkte das Inkrafttreten des Schengener Abkommens, das an allen östlichen Grenzen zu langen Warteschlangen und Verzögerungen führte, für viele Mitteleuropäer das Bild einer „Festung Europa“, die sich zunehmend nach außen abschottet.

Vor allem aber blieb der Wunsch aller vier Visegrád-Staaten nach einem konkreten Zeitplan für ihre EU-Beitrittsverhandlungen weiter unerfüllt. Polen und Ungarn stellten bereits Anfang 1994 Beitrittsgesuche; Tschechien und die Slowakei, deren Assoziationsabkommen am 1. Februar 1995 endgültig in Kraft traten, wollten im 2. Halbjahr 1995 nachziehen. Inzwischen ist jedoch klar, daß die MOE-Staaten vor Abschluß der für 1996/97 vorgesehenen Reform-Konferenz nicht mit einer Aufnahme von Beitrittsverhandlungen rechnen können.

Während die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft Mitteleuropas weitgehend auf 1997 vertagt wurde, ergab sich in der anderen zentralen Frage des Sicherheitsvakuums, in dem sich die mitteleuropäischen Staaten seit dem Zerfall der Sowjetunion befinden, eine neue Dynamik. Trotz zunehmender Einsprüche von Moskauer Seite einigte sich das Bündnis Ende 1994 im Prinzip auf eine Ausdehnung seiner Sicherheitsstrukturen nach Osten. In Mitteleuropa hatte der Tschechoslowakienkrieg die Angst, in einem „Zwischeneuropa“ ohne feste Bündnisgarantien belassen zu werden, neu aufleben lassen. Sowohl die „Partnerschaft für den Frieden“ der NATO, der die Visegrád-Staaten im letzten Jahr unverzüglich beitraten, wie die assoziierte Mitgliedschaft in der WEU, die sie 1994 erhielten, werden von den MOE-Staaten nur als Vorstufe zu einer festen Verankerung in den westlichen Sicherheitsstrukturen gesehen.

Innenpolitische Entwicklungen

Alle vier mitteleuropäischen Staaten konnten ihre frühen Erfolge bei der institutionellen Stabilisierung ihrer neuen politischen Systeme (eine der Kopenhagener Beitrittsvoraussetzungen) weiter ausbauen. Trotzdem zeigten die inneren Entwicklungen, daß die politische Basis dieser jungen Demokratien noch nicht gefestigt ist. In Ungarn signalisierte der Sieg der Sozialisten unter Gyula Horn (Mai 1994) den weiteren Vormarsch der postkommunistischen „Linken“, die schon 1993 in Polen die Regierung übernommen hatte. Nur in Tschechien konnten die aus der KP hervorgegangenen Kräfte die Position der konservativ-liberalen Re-

gierung von Vaclav Klaus nicht gefährden; allerdings sind viele Entscheidungsträger des früheren Regimes auch unter den neuen Vorzeichen zu Amt und Würden gekommen. Mittlerweile legten auch die tschechischen Sozialdemokraten im vergangenen Jahr in den Umfragen zu. Überall profitieren die Postkommunisten von der Enttäuschung über die bisherigen Reformen – und von Schwäche und Dilettantismus der neugebildeten bürgerlichen Parteien. Doch zeigte sich bisher, daß auch die „alt-neuen“ Sozialdemokraten keine Alternative zu wirtschaftlichen Reformen und einer Verankerung in den euro-atlantischen Institutionen sehen: Auch wenn die innenpolitischen Machtkämpfe vor allem in Polen das Reformtempo erheblich verzögerten, blieben die neuen „linken“ Regierungen letztlich auf dem Weg von Demokratie und Marktwirtschaft. Markantes Beispiel hierfür war Ungarn: Dort führten ausgerechnet die Sozialisten das bisher härteste Sparprogramm seit der Wende ein. Die drastischen Kürzungen, vor allem im Sozial- und Bildungsbereich, brachten Gewerkschaften, Studenten und Lehrer, die sich wohl anderes von einer postkommunistischen Regierung erwartet hatten, auf die Straßen.

Wie schon in den letzten Jahren abzusehen war, entwickelt sich der Transformationsprozeß in den einzelnen MOE-Staaten zunehmend differenziert. Trotz allgemeiner Stabilisierungstendenzen wirkten sich in allen vier Staaten innenpolitische Auseinandersetzungen lähmend aus. Überall in der Region zeigt sich die Gefahr einer schwachen und zersplitterten Opposition. Vor allem in Polen eskalierte die von Präsident Walesa forcierte Auseinandersetzung mit der Regierung aus Postkommunisten und Bauernpartei am Rande der Legalität. Auch der Rücktritt von Premierminister Pawlak, dessen Nachfolge der Postkommunist Jozef Oleksy antrat, konnte die Lage nicht stabilisieren. Die dringend anstehende Verabschiedung einer neuen Verfassung sowie die Reform des polnischen Agrarsektors (einem der drängendsten Probleme auf dem Weg in die EU) machten keine Fortschritte. Auch die ungarische Koalition von Sozialisten und Freidemokraten litt schon bald nach ihrem Machtantritt unter Spannungen und Popularitätsverfall, vor allem nachdem das Notstandsprogramm die sozialistische Partei von Ministerpräsident Horn selbst vor eine Zerreißprobe gestellt hatte.

Selbst im bisher wundersam stabilen Tschechien zeigte die regierende Koalition in diesem Jahr erste Risse, vor allem wegen einiger skandalöser Korruptionsfälle und Differenzen in der Restitutionsfrage von Kirchengut. Auch dort stockten lange anstehende institutionelle Reformen wie die Bildung einer zweiten (Senats) Kammer und die administrativ-territoriale Reform des Landes. Am instabilsten blieb die Entwicklung in der Slowakei, wo der Nationalpopulist Meciar bei vorgezogenen Neuwahlen im Oktober 1994 zum dritten Mal an die Macht zurückkehrte, diesmal allerdings in einer bizarren Koalition mit zwei radikalen Splitterparteien des extremen rechten und linken Flügels. Meciar's polarisierende Persönlichkeit und rücksichtslose Machtpolitik – die sich gegenwärtig vor allem gegen die Person von Präsident Kovacs und die Medienfreiheit richtet – haben die slowakische Gesellschaft tief gespalten. An einem Punkt, an welchem

die schwierige Identitätssuche des jungen Staates einen inneren Konsens erforderlich machen würde, zeigt sich das Land zutiefst zerrissen und verunsichert.

Trotz dieser Defizite muß unterstrichen werden, daß die demokratische Konsolidierung der mitteleuropäischen Staaten erstaunlich rasch voranschreitet, vor allem im Vergleich zu den südosteuropäischen Staaten, ganz zu schweigen von Rußland und den östlichen GUS-Nachbarrepubliken. Gerade die Rückkehr der Postkommunisten in den Visegrád-Staaten hat bewiesen, daß ein Weg zurück zum totalitären System der Nachkriegsperiode inzwischen unmöglich ist.

Positive Signale in der Wirtschaft

Trotz innenpolitischer Unsicherheiten wurde in keinem der vier Länder der grundsätzliche Kurs in Richtung Marktwirtschaft in Frage gestellt. Tatsächlich brachte 1994 nach der dramatischen Talfahrt der letzten Jahre in allen Staaten die entscheidende Wende. Erstmals verzeichneten alle Länder Wachstum im Bruttoinlandsprodukt (BIP), allen voran Polen mit 4,5%. Das beste Gesamtbild bot die tschechische Wirtschaft mit einem BIP-Wachstum von 2,5%, das 1995 auf 4% ansteigen soll. Mit seinen makroökonomischen Erfolgsdaten – niedrige Inflation und Arbeitslosenrate, niedriges Haushaltsdefizit, Stabilität der Währung und geringe äußere Verschuldung – ist Tschechien weiterhin der „Musterknabe“ unter den Reformstaaten.

Auffallend in der Entwicklung ist, daß die Privatisierungsprogramme in den einzelnen Ländern verschieden weit fortgeschritten sind. Tschechien hat sein Privatisierungsprogramm inzwischen für „abgeschlossen“ erklärt. Einen Rückschlag erfuhr die Entwicklung in der Slowakei, wo der neugewählte Premier Meciar das Privatisierungsprogramm seines Vorgängers Josef Moravcik teilweise gestoppt hat, und die „zweite Welle“ der Kuponprivatisierung bis heute nicht in Gang gekommen ist. Wie rasant der strukturelle Wandel jedoch fortschreitet, zeigt der steigende Anteil des Privatsektors, der in Tschechien 65%, aber auch in den anderen drei Staaten bereits über 50% beträgt. Sorgen bereitet allerdings die ungarische Wirtschaft, da schlechte makroökonomische Daten das Bild trüben. Das Handelsbilanzdefizit wird auch für 1995 auf rund 2,5 Mrd. Dollar veranschlagt, doch soll das Leistungsbilanzdefizit im Zuge des drastischen Sparprogramms erstmals von fast 4 Mrd. Dollar auf 2,5 Mrd. fallen. Überraschend gut ist dagegen die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Slowakei, die trotz innenpolitischer Turbulenzen ein 4-prozentiges Wirtschaftswachstum erreichte. Auch für 1995 sind die Prognosen für die vier Reformstaaten optimistisch und sehen Wachstumsraten von 4,5 (Polen) bis 1% (Ungarn) voraus.

Europapolitisch bedeutsam ist dabei vor allem die erfolgreiche Umorientierung des Außenhandels, der früher zu 60% bis 70% im RGW-Raum abgedeckt wurde. Während die mitteleuropäischen Staaten bis heute für ihre Rohstofflieferung einseitig von Rußland abhängig bleiben, sind die Länder des europäischen Westens in wenigen Jahren zum wichtigsten Handelspartner geworden. Polen

wickelt bereits fast 70%, Ungarn 60% und Tschechien 55% seines Handels mit der EU ab, wobei für alle Staaten Deutschland mit großem Abstand wichtigster Wirtschaftspartner ist. Jedoch zeigt das anhaltende Aktivsaldo der EU, das sich schon 1992/93 verdoppelte, daß bisher die Union weiter überproportional von der Handelsentwicklung profitiert³. Immerhin fielen im Zuge der Assoziationsabkommen für die Visegrád-Staaten Anfang 1995 die Beschränkungen für gewerbliche Waren; doch der freie Zugang für Eisen- und Stahlerzeugnisse wird erst 1996, für Textilien 1998 gegeben sein. Für den wichtigen Bereich der Agrarexporte ist dagegen eine Regelung, die den Mitteleuropäern gleichberechtigte Chancen einräumt, noch nicht in Sicht. So verwundert es wenig, daß die einzelnen Staaten zunehmend versuchen, ihre Märkte gegen subventionierte Waren aus dem EU-Raum zu schützen. Es kann nicht im Sinne des Integrationsprozesses sein, wenn die Visegrád-Länder inzwischen wieder Importzölle einführen, allen voran die Slowakei und nun auch Ungarn, das im Zuge seines Sparprogramms alle West-Einfuhren mit einem 8-prozentigen Importtarif belegt hat.

Intraregionale Zusammenarbeit

Was sich schon bald nach der Gründung der Visegrád-Gruppe 1991 zeigte, ist im letzten Jahr offenkundig geworden: die Interessen der (seit der Teilung der Tschechoslowakei) vier Mitglieder des Verbundes divergieren zu weit, um in diesem Rahmen eine gemeinsame Integrationsstrategie zu entwickeln. Polens Versuche, die Gruppe zu einer institutionellen Organisation auszubauen sind weitgehend gescheitert. Während Ungarn und vor allem die Slowakei durchaus spezifische Interessen am Ausbau der intraregionalen Zusammenarbeit haben, hat sich die tschechische Regierung Klaus immer offener vom Visegrád-Konzept abgesetzt und klargemacht, daß sie hofft, im Alleingang schneller vorwärts zu kommen. Ohne die Mitwirkung des Vorreiters Prag ist die Initiative indes weitgehend zur Wirkungslosigkeit verurteilt. Tschechien setzt auf eine rein wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen der im Dezember 1992 gegründeten Mitteleuropäischen Freihandelszone (CEFTA). Nach diesem Abkommen werden die Visegrád-Staaten – zumindest untereinander – den Agrarmarkt zum 1. Januar 1998 gänzlich liberalisieren. Schon ab Januar 1996 sollen die Zölle für Agrarprodukte um 50% und für Industrieartikel um rund 70% gesenkt werden. Der völlige Abbau aller Handelsschranken soll im Jahr 2001 erreicht werden.

Gemischte Perspektiven

Fünf Jahre nach der Wende von 1989 lassen sich für die Beitrittsperspektiven der vier mitteleuropäischen Staaten einige Schlußfolgerungen ziehen. So wird der Gegensatz zwischen der Dynamik des umwälzenden Systemwechsels in den MOE-Staaten und der mangelnden Reformbereitschaft der EU immer deutlicher. Schrittweise beginnt sich in den mitteleuropäischen Staaten die Erkenntnis durch-

zusetzen, daß ihre Mitgliedschaftsperspektiven nicht nur von ihren eigenen Anstrengungen, sondern vor allem von einem Anpassungsprozeß in der EU abhängen werden, der sich ihrem Einfluß entzieht. Diese innere Reform- und Erweiterungsfähigkeit der Union, in Kopenhagen 1993 bereits als Bedingung einer Osterweiterung genannt, erweist sich zunehmend als entscheidendes Kriterium bei der künftigen politischen und wirtschaftlichen Integration Europas. Demgegenüber ist in sicherheitspolitischer Hinsicht ein externer Faktor von zentraler Bedeutung für die Integration, der ebenfalls von den CEFTA-Ländern kaum zu beeinflussen ist: Die Ausdehnung der NATO-Strukturen auf die ostmitteleuropäischen Staaten muß in eine gesamteuropäische Sicherheitsarchitektur eingepaßt werden, die das Verhältnis zu Rußland und den GUS-Staaten auf eine stabile und partnerschaftliche Grundlage stellt.

Darüber hinaus zeichnet sich ab, daß durch die Aufnahme der Assoziationsverhandlungen mit Slowenien und den drei baltischen Staaten der Kreis der möglichen Beitrittskandidaten schon bald auf zehn erweitert wird. Dadurch sowie durch die erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung in Slowenien und Estland entsteht den Visegrád-Staaten neue Konkurrenz, die die Perspektiven einer künftigen Osterweiterung noch unsicherer und unkalkulierbarer erscheinen lassen.

Gleichzeitig zeigt sich, daß die sozialen Härten der Reformen auch in den entwickeltesten Transformationsstaaten die innenpolitische Stabilität gefährden. Auch in den Visegrád-Staaten droht die Gefahr einer Zweidrittelgesellschaft. Und trotz optimistischer Wirtschaftsprognosen reichen selbst Wachstumsraten von 5% nicht aus, um die Annäherung an die EU so schnell zu vollziehen, wie die Länder und ihre Bevölkerungen es erhoffen.

Anmerkungen

- 1 Vgl. den Text der Strategie in: Europe. Agence Internationale D'Information pour la Presse (Dokumente), Nr. 1916 v. 14. 12. 1994.
- 2 Vgl. Neue Zürcher Zeitung v. 2. 11. 1994. Ein erstes Treffen des Umweltrates mit den Umweltministern der sechs assoziierten Staaten fand Anfang Oktober statt; ein Treffen der Staats- und Regierungschefs ist einmal im Jahr vorgesehen, außerdem regelmäßige Treffen der Finanz-, Wirtschafts-, Landwirtschafts-, Verkehrs-, Justiz- und Bildungsminister.
- 3 Vgl. Nötzold, Jürgen: Wie die EU mit Osteuropa umgeht, in: Neue Zürcher Zeitung v. 8. 2. 1995.

Weiterführende Literatur

- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit, Gütersloh 1994.
- Nötzold, Jürgen: Europäische Union und Ostmitteleuropa: Erwartungen und Ungewißheiten, in: Außenpolitik 1 (1995), S. 13–22.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa, Strategien für Europa, überarbeitete Fassung, Gütersloh 1995.