

# DER BÜRGER IM STAAT

47. Jahrgang **Heft 3** 1997

## Ostmitteleuropa



Landeszentrale  
für politische Bildung  
Baden-Württemberg

# Ostmitteleuropa

## Polen – Ungarn – Tschechien – Slowakei

*Nach dem Zusammenbruch des Ostblocks und der laufenden Transformation seiner Staatenwelt in Richtung westlicher Modelle von Staat, Gesellschaft, Wirtschaft hat unser Bewußtsein eine neue Perspektive bekommen, nehmen wir unsere Nachbarn neu und intensiver wahr als in den Jahrzehnten zuvor.*

*Der ehemalige Ostblock beginnt an der deutschen Grenze, im Falle von Polen und Tschechien unmittelbar, bei Ungarn und der Slowakei in Reichweite. Das Bedürfnis steigt, Näheres, Genaueres über diese unsere „neuen“ Nachbarn zu wissen. Für Handel und Industrie ist dieses Wissen von unmittelbar praktischer Bedeutung. Doch wir alle haben hier einen Informationsbedarf.*

*Der Begriff „Ostmitteleuropa“ kann weiter gefaßt werden, als wir es hier tun, indem wir uns auf vier Länder beschränken. Im Falle von Polen, Ungarn, Tschechien und der Slowakei haben wir es mit alten Industrieländern zu tun, auch zu Zeiten des „real existierenden Sozialismus“, im Rahmen des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW bzw. COMECON) arbeitsteilig für die Herstellung hochwertiger Industriegüter bestimmt. Nach der Auflösung des Ostblocks haben diese Staaten 1991 im ungarischen Visegrad beschlossen, eine gemeinsame Freihandelszone zu bilden. Diese ist zwar ohne große praktische Bedeutung geblieben, zeigte aber an, daß diese Staaten sich bestimmter Gemeinsamkeiten bewußt waren, die es auch für uns rechtfertigen, sie bis heute als Visegrad-Staaten zu bezeichnen: Gemeinsamkeiten in der geopolitischen Lage*

*(„Mittelosteuropa“), in der Geschichte (Zugehörigkeit zum ehemaligen Habsburgerreich, große Teile Polens eingeschlossen), im Entwicklungsstand und im Bezug zu Deutschland, zu Österreich und zu Westeuropa. Das Streben dieser Staaten zum Beitritt zu Europäischer Union und zur NATO ist nicht zufällig hier besonders groß.*

*Bei dieser engen Verbindung zu und Verbundenheit mit Deutschland kann uns die Entwicklung dieser Nachbarländer nicht gleichgültig sein. Mit diesem Heft unserer Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ versuchen wir, eine Art Zwischenbilanz zu ziehen – über den Stand der Demokratisierung und den der Transformation des Wirtschaftssystems vom Plan zum Markt, aber auch über die bislang erreichte Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften. Neben übergreifenden Beiträgen zur politischen Geographie, zur politischen Entwicklung, zur Transformation des Wirtschaftssystems sowie zur wirtschaftlichen Entwicklung stehen Einzelbeiträge zu jedem der vier Länder, ergänzt durch zusätzliche Schaubilder zum schnelleren und besseren Verständnis von deren Regierungssystemen.*

*Die Autorinnen und Autoren gehören verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen an: der Politikwissenschaft wie der Geographie, der Wirtschaftswissenschaft wie der Rechtswissenschaft. So ergibt sich eine Gesamtschau, die nicht durch künstliche Fächergrenzen verstellt wird, mit unterschiedlichen Perspektiven und Ergänzungen, wie das für unsere Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ üblich ist.*

*Hans-Georg Wehling*

Die Logik der Himmelsrichtungen war außer Kraft gesetzt

# Ostmitteleuropa

Zur Entwicklung eines Raumbegriffs

Von Adolf Karger †

Nachdem der Name „Mitteleuropa“, teilweise wenigstens, desavouiert erscheint, zumindest mißverstanden werden kann, kommt der Begriff „Ostmitteleuropa“ zurück, mit dem Staaten des ehemaligen Ostblocks ihren Anspruch anmelden, zum Westen gehören: Polen und Ungarn, Tschechien und die Slowakei. West und Ost bezeichnen längst keine Himmelsrichtungen mehr, vielmehr markieren sie unterschiedliche historisch-kulturelle Prägnungen, nicht zuletzt vermittelt durch Deutschland und Deutsche. *Red.*

## Der unsicher gewordene „Mitteleuropa“-Begriff

Man tut gut daran, sich dem Begriff Ostmitteleuropa nicht so sehr vom Begriff „Mitteleuropa“ her zu nähern. Denn dieser Begriff ist, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg, unsicher geworden. Und zwar,

- seitdem der „Mitteleuropa“-Begriff durch das deutsche Streben nach Hegemonie in zwei Weltkriegen belastet wurde. Das sowohl bei den kleineren Völkern zwischen Ostsee und Adria wie bei den klassischen „Westmächten“. Auch bei den Deutschen selbst<sup>3</sup>.
- überdies seit die Folgen des Zweiten Weltkrieges zur Teilung der Welt und des Kontinents führten und die Sowjetunion ihre politische Machtperipherie und wirtschaftliche Einflußsphäre so weit nach Westen zu verschieben in der Lage war, daß sie damit die Logik der Himmelsrichtungen außer Kraft setzte: Ostberlin und Prag gehörten zum „Osten“ und das östlich von beiden liegende Wien zum „Westen“.

Noch mehr verwirrten sich paradoxerweise die Begriffe, als dissidente Intellektuelle aus Ostmitteleuropa entweder dort, wie der ungarische Schriftsteller *Györgi Konrad* in Budapest, oder im westlichen Exil, wie der Tscheche *Milan Kundera*<sup>4</sup> in Paris, das Wort ergriffen, um ihr geistig-kulturelles Heimatrecht in Mitteleuropa zu reklamieren.

Nach den beiden genannten Wortmeldungen folgte eine Flut von Stellungnahmen<sup>5</sup>, in denen deutlich wurde, daß es den ostmitteleuropäischen und später auch den „westlichen“ Diskussionspartnern nicht mehr um eine regionale Einteilung des Erdteils Europa, also um Geographie<sup>6</sup>, ging, sondern für sie „Mitteleuropa“ ein historisch-kultureller Begriff war. Wie kam es zu diesem?

## Historische Prozesse, die den Westen und die Mitte Europas prägen

Es ging den dissidenten Intellektuellen an der westlichen Machtperipherie der So-

wjetunion damals um ihre und ihrer Länder Zugehörigkeit zu einer historisch-kulturellen Wertegemeinschaft. Diese hatte sich im Laufe der Geschichte vom Süden und atlantischen Westen Europas über die Mitte des Kontinents bis zum Übergang zu seinem kontinentalen Rumpf (also über den Westen des gesamten Kontinents) ausgebreitet. Und zwar im wesentlichen durch die Prägekraft der folgenden historischen Prozesse:

- Die Übernahme des klassischen *griechisch-römischen Erbes*, was unmittelbar nur in „Alteuropa“ bis zur Rhein- und Donaulinie möglich war, mittelbar aber folgenreiche Ausstrahlungen weit über diese Linie hinaus hatte.

*Prof. Dr. Adolf Karger, emeritierter Ordinarius für die Geographie Osteuropas an der Universität Tübingen, ist unseren Lesern seit Jahren als Autor vertraut. Keiner konnte so kompetent und anschaulich zugleich über die Länder Osteuropas schreiben: mit dem Fachwissen des Geographen, mit profunden historischen Kenntnissen, mit politischem Gespür. In Mähren geboren, lange Jahre in russischen Lagern, kannte er trotz leidvoller Erfahrungen keine Ressentiments. – Die Fahnen dieses Beitrags lieferte er uns am 29. August ab, einen Tag später ist er verstorben, im Alter von 67 Jahren, nicht nur für uns viel zu früh.*

*Hans-Georg Wehling*

- Die Übernahme des (*westlichen*) *Christentums* von Rom und von anderen frühen Strahlzentren im Westen Europas aus; von der Elbe-Saale-Linie aus nach Osten in die Slawenländer, vorwiegend unter deutscher Vermittlung.
- Das wieder war, zusammen mit dem deutschen Anteil an der hochmittelalterlichen „Ostkolonisation“, von großer Bedeutung für die spätere National- und Sozialstruktur des nachmaligen Ostmitteleuropa, auch für den Transfer von technischen Fertigkeiten und geistigen Fähigkeiten.
- Reformation, Renaissance und Aufklärung;
- Bürgerfreiheit in selbstverwalteten Städten, Individualismus und soziale wie regionale Autonomien, überdies eine Rechtsordnung und Rechtskultur zu deren Schutz, die sich hier entwickelten.
- Ein Machtgleichgewicht von Kirche und Staat, das sich einpendelte.
- Stände und Zentralgewalt, die zu einem durch Recht und Verfassung geregelten Machtausgleich fanden.

Schließlich wurde der Westen Europas zur Wiege von *Nationalstaaten*, die vielfach den langen Prozeß der Nationsbildung abschlossen und zum Zentrum dessen, was heute generell als „Modernisierung“ bezeichnet wird. Insbesondere das wirtschaftlich-soziale Element der *Modernisierung* hatte um die Mitte des 19. Jahrhunderts Böhmen und Mähren im europäischen Maß erreicht. Ungarn und Polen in ihrem jeweiligen Westen sowie einigen städtischen „Inseln“ stärker als im ländlichen Osten. Vor allem in den jeweiligen Hauptstädten, die Zentren der Modernisierung und deren staatliche Impulsgeber waren.<sup>7</sup>

Nicht jeder Teil des europäischen Westens wurde gleichermaßen von den genannten historischen Prozessen betroffen, auch nicht zur selben Zeit, auch nicht gleich lang und schon daher nicht mit gleicher Intensität beeinflußt. Ihre Prägekraft war daher höchst unterschiedlich. Aber wesentlich war die *kombinierte Wirkung* dieser Prozesse und daß diese im kontinentalen Rumpf des Erdteils jenseits eines breiten Grenzsaumes (der den wechselnden Ostgrenzen Polens oder des historischen Ungarns entspricht) aufhörten oder verblaßten, von anderen historischen Wirkungszusammenhängen überlagert wurden.

Die Folge der nach Zeit und Intensität regional sehr unterschiedlichen Wirkung der genannten historischen Prozesse ergab sich im Westen Europas (auch auf dem Hintergrund einer engeren naturräumlichen Differenzierung) eine dicht besiedelte, enggekammerte Kultur- und Wirtschaftslandschaft, wie sie in Osteuropa in dieser engräumlichen regionalen Differenzierung nicht anzutreffen ist.

Auch in einem globalen Zusammenhang war die *Wertegemeinschaft*, die durch die angedeuteten historischen Prozesse sich im westlichen Teil Europas entwickelt hatte und später auf Nordamerika übertragen wurde, einmalig. In der modernen Ausprägung in Form von Mehrparteiendemokratie, der Achtung von Menschenrechten und von persönlichen wie politischen Freiheitsrechten ist das Wort „westlich“ heute fast ein symbolischer Ausdruck geworden – und hat in dieser Bedeutung mit der ursprünglichen Himmelsrichtung oder mit Geographie nichts mehr zu tun.

## Der Osten Europas wurde gänzlich anders geprägt

Den Osten des Kontinents trafen die genannten historischen Prozesse entweder nur randlich, kurzzeitig, mit geringen Auswirkungen oder überhaupt nicht. Wesentlich waren dort die

- Prägung durch das *orthodoxe Christentum* von Byzanz aus und über das Strahlungszentrum Kiew in das ostslawische Hinterland;
- spätestens seit dem 16. Jahrhundert ein starker, „zentralisierter Einheitsstaat“ die „Moscovia“ der zeitgenössischen westlichen Geschichtsquellen.

Stark waren die Moskauer Großfürsten und später die Zaren besonders in der Auseinandersetzung mit dem rivalisierenden Hochadel, so daß sie beim „Sammeln

der russischen Länder“ alle Spuren eines historischen Regionalismus weitgehend niederwalzen konnten. Als Folge ist die kulturräumliche Differenzierung im ostslawischen Siedlungsgebiet geringer als im Westen. Es sei denn, sie beruhen auf naturräumlichen regionalen Unterschieden.

### Räumliche Grundstrukturen im Westen und Osten im Vergleich

Man ist sich längst darüber einig, daß eine bestimmte naturräumliche Ausstattung eines Landes nicht seine Geschichte determiniert. Aber ebenso weiß man heute, daß bestimmte naturräumliche Verhältnisse historische Prozesse fördern oder einschränken können. In diesem Sinn fördert ein grober Vergleich unser Verständnis über West und Ost in Europa, und eben über die verbleibende Mitte des Kontinents.

- Die naturräumlichen Voraussetzungen für die *Landwirtschaft* waren in Osteuropa mit einem kontinentaleren Klima, mit längeren und kälteren Wintern sowie kürzeren sommerlichen Vegetationsperioden im Osten ungünstiger als im Westen.
- Auch daher war die *Bevölkerungsdichte* in vorindustrieller Zeit immer geringer als im Westen. Mit Ausnahme einiger weniger Industrieagglomerationen ist das bis in die Gegenwart so geblieben.
- Die „Halbinsel-Europa“ (westlich von Ostsee und Schwarzem Meer) im Westen ist dagegen durch *Mittelgebirge* gegliedert, die das Land naturräumlich differenzieren und deren geologischer Bau überdies oft Bunt- und Edelmetalle in geringen Tiefen bedingt. Der osteuropäische Rumpf ist vorwiegend *ebenes Land*, in dem die naturräumliche Differenzierung sich mehr in den „großen Zonen der Natur“<sup>8</sup> ausdrückt als in der kleinen naturräumlichen Kammerung von Hoch und Tief und Luv und Lee, die wir aus dem Westen und der Mitte Europas kennen.

Die günstigsten natürlichen Voraussetzungen für die ländliche Siedlung herrschten in Osteuropa nach Boden und Klima im Südwesten, in der Waldsteppenzone und Teilen der Steppe im Süden davon. Sie waren aber seit dem ersten Vorstoß der Mongolen-Tataren in der ersten Hälfte des 13. Jahrhunderts für die ostslawischen Ackerbauern nur noch beschränkt nutzbar<sup>9</sup>. Im Gegenteil, die Tatarenabwehr an der langen Steppengrenze<sup>10</sup> der „Moscovia“ und Teilen der nachmaligen Ukraine erforderte einen großen volkswirtschaftlichen Aufwand. Tatareneinfälle in das Moskauer Land forderten einen hohen Blutzoll bis in das 16. Jahrhundert. Die Abwehr des Steppenfeindes legitimierte den Moskauer Zentralismus, auch als diese schon längst in russische Aggression übergegangen war.

Die reich gegliederte atlantische Front der „Europäischen Halbinsel“ regte die *Seefahrt* an, förderte einen „maritimen“ Kolonialismus mit vergleichsweise geringem Kapitaleinsatz und großen Gewinnen an exotischen Importgütern. Der osteuropäische Rumpf war auch in dieser Beziehung

benachteiligt. Der russische Kolonialismus war ein „kontinentaler“, erforderte einen großen wirtschaftlichen Einsatz bei der Raumüberwindung und einen politisch-militärischen für die Sicherung von Wegen und Kolonien. Das Nördliche Eismeer ist die längste Zeit des Jahres zugefroren. Als es vom 16. Jahrhundert an für den Handel Rußlands mit dem Westen (über Archangels) genutzt werden konnte, machten die erfahreneren Engländer (später die Niederländer) das russische Geschäft. Erst zu Beginn des 18. Jahrhunderts gelang es *Peter dem Großen*, sich an der Ostsee festzusetzen und mit Livland (Est- und Lettland) ein kleines Stück echten „Westens“ zu erobern. Mit dem Bau St. Petersburgs und der Ostseeflotte wurde Rußland eine europäische Macht. „Westliche“ Einflüsse wehten durch das „Fenster an der Ostsee“, St. Petersburg wurde anfangs von ausländischen Architekten und Handwerkern gebaut. Russen lernten rasch von ihnen. Nach St. Petersburger Plänen wurden die innerrussischen Städte umgeplant und modernisiert. Petersburger Architekten schickten die Blaupausen ihrer Schlösser, Kirchen und Krankenhäuser in die Tiefe der Provinz und sorgten so für deren „Europäisierung“. Der Westen wurde Vorbild für Reformen aller Art.

### Auch in Rußland wurde „Westen“ zum Symbolwort

Auch in Rußland des 19. Jahrhunderts wurde die Himmelsrichtung „Westen“ zum Symbolwort. Wer von der russischen Intelligenzia sich die Zukunft Rußlands nach dem Vorbild des europäischen Westens vorstellte, der nannte sich „Westler“, sah in *Peter dem Großen* seinen und Rußlands Helden, hielt seine Bemühungen um die „Europäisierung“ Rußlands für eine Großtat von weltgeschichtlicher Bedeutung. Andere, die „Slawophilen“, bekannten sich leidenschaftlich zur gegenteiligen Ansicht: Rußlands Schicksal und Bestimmung sei die Orthodoxie, vom Westen komme nur verderbliche Dekadenz. Peter sei der Antichrist und seine Reformen die Wurzeln allen Übels.

Die Frage nach der russischen Identität stellte sich auch nach dem Zerfall der Sowjetunion von 1991. Unmittelbar danach schien Rußland sich eher auf dem Wege der „Westler“ zu sammeln, später, etwa nach 1993, schien die Slawophilie auf dem Vormarsch.<sup>11</sup>

Die verspätete „Europäisierung“ Rußlands mit ihren sozio-ökonomischen Folgen wurde im 19. Jahrhundert als einer der gravierenden Unterschiede zum Westen empfunden, auch und besonders bei der nichtdeutschen Bevölkerung Ostmitteleuropas. Zumal Rußland nach den drei polnischen Teilungen (1772-95) seinen Weg nach Westen durch den Erwerb des „Königreichs Polen“ 1815 nach dem Wiener Kongreß („Kongreß-Polen“) fortsetzte und den polnischen Freiheitswillen mehrerer Aufstände (1830/31, 1863) unterdrückte. In Ungarn war es ein russisches Heer, das 1849 endgültig den ungarischen Freiheitskampf gegen das Habsburgerreich entschied. Die Sorge vor einer weiteren Ausbreitung Rußlands nach Westen

hielt die Tschechen noch bis in den Ersten Weltkrieg bei Österreich, als sie die deutsche kulturelle Bevormundung schon längst schmerzlich und als unwürdig empfanden. Kurz: gerade die kleinen Völker Ostmitteleuropas entwickelten schon damals keine Affinität zum russischen Osteuropa.

### In der Mitte Europas ein Konlomerat von Völkern und Staaten

An der Wende zum 19. Jahrhundert lag, nach der dritten polnischen Teilung (1795), die russische Grenze an der kürzesten Verbindung zwischen Ostsee und Schwarzem Meer, an Memel, Bug und Dnestr.

Im Westen hatte sich die Grenze Frankreichs gegen seine östlichen Nachbarn im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts am Rhein stabilisiert. Sie änderte sich nach der Französischen Revolution und den napoleonischen Kriegen nur noch geringfügig und kurzzeitig. Dasselbe gilt für die Grenzen nach Italien.

Ungefähr zwischen Maas und Memel, Etsch und Belt siedelte der Dichter und Germanistikprofessor *August Heinrich Hoffmann*, besser bekannt als *Hoffmann von Fallersleben* (1798–1874), im „Lied der Deutschen“ 1841 seinen Wunschtraum Deutschland an.

Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts war die Mitte Europas zwischen den Nationalstaaten des Westens und dem Russischen Reich ein Konglomerat von kleinen und mittleren Fürstenstaaten. Im Westen waren sie deutschsprachig, im Osten war es eine Gemengelage von Deutschen, Ungarn, Polen, Tschechen, Slowaken, Rumänen, Serben, Kroaten, Slowenen. Vormächte waren abwechselnd der Habsburgerstaat und Preußen. Die mitteleuropäische (Fürsten-)Staatenwelt war damals ein sich bis zur Unkenntlichkeit auflösender Schatten des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation.

### Die „Germanisierung“ Mitteleuropas

Das Wort „Germanisierung“ in der Überschrift ist vorsichtshalber in Anführungsstriche gesetzt. Muß man doch noch gegenwärtig, nach den üblen und die Deutschen moralisch immer noch belastenden Erfahrungen Hitlerscher „Neuordnungs“pläne in Ostmitteleuropa, beim Gebrauch des Wortes an die gewaltsame „Umvolkung“ slawischer Bevölkerung denken, etwa der „Wasserpolen“ mit Hilfe von „Volkslisten“-Tricks in Oberschlesien oder dergleichen.

Das Wort ist hier in einem ganz anderen Sinn gemeint. Es soll einen Vorgang bezeichnen, an den der tschechische Historiker *Jan Křen* kürzlich in einem Buch<sup>12</sup> über „Tschechen und Deutsche 1780–1918“ erinnerte. Eigentlich ist es ein Buch über „Mitteleuropa, die größere Heimat der Tschechen und Deutschen“<sup>13</sup>, gleichsam über den Austragungsort der „Konfliktgemeinschaft Tschechen und Deutsche 1780–1918“, so der deutsche Titel des 1995 in deutscher Übersetzung erschienenen Buches.

*Křen* meint damit einen Umstand, für den

sich ganz besonders die Tschechen als hellhörig und aufnahmebereit erwiesen, der aber auch die anderen ostmitteleuropäischen Völker ebenso nachhaltig beeinflusste: seit dem aufgeklärten Absolutismus und etwa bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts herrschten die Deutschen und das Deutsche kulturell in Mitteleuropa eindeutig vor. Im deutsch besiedelten Westen Mitteleuropas ohnehin; aber auch im Osten, wo die polnischen Teilungen eine beträchtliche polnische Minderheit nach Preußen brachte. Und wo die Habsburger seit 1526 über das Königreich Böhmen (mit einer tschechischen Bevölkerung in den Zentralgebieten von Böhmen und Mähren) herrschten und ihnen das „roll-back“ gegen die Türken zu Beginn des 18. Jahrhunderts und weitere Türkenkriege das Königreich Ungarn mit einer vorwiegend magyrischen Bevölkerung, aber auch bedeutenden Minderheiten an Slowaken, Kroaten, Serben, Rumänen und natürlich Deutschen einbrachte.

Im östlichen Mitteleuropa dominierten Deutsche im Handel und im städtischen Handwerk. Die wenigen größeren Städte hatten beträchtliche deutsche Minderheiten oder sie bildeten Inseln in einem nichtdeutschen agrarischen Umland. Allenthalben war es für die nichtdeutsche Bevölkerung von Vorteil, deutsch zu sprechen, so daß sich das Deutsche zur *lingua franca* entwickelte. Das höhere Bildungswesen war deutsch, Verwaltung, Künste und Wissenschaften waren es. Ein Blick in den Ehrenhof der neuen Wiener Universität genügt, den Sog verständlich zu machen, den die Kaiserstadt an der Donau auf die ohnehin dünne geistige Oberschicht der nichtdeutschen Völker Ostmitteleuropas ausübte. Kurz, auch die nichtdeutschen Eliten in Wirtschaft und Verwaltung, in Kunst und Wissenschaft sprachen deutsch. *Zweisprachigkeit* förderte nichtdeutsche Karrieren. Daher kam „schwebendes Volkstum“ in den nichtdeutschen Eliten häufig vor.

Im Kleinbürgertum entsprach das etwa dem „Armeeslawischen“ der Unteroffiziere in Österreich und Preußen oder dem „Kuchelböhmisches“ der tschechischen Minderheit in Wien oder des Hauspersonals in großbürgerlichen deutschen Familien.

### Die Werte der Aufklärung, von der deutschen Sprache transportiert

Was die deutsche Sprache damals in Mitteleuropa vom Westen nach Osten transportierte, war nicht nur wirtschaftlicher Fortschritt, die Bildung von unten bis oben, sondern auch die Werte der Aufklärung, die Deutsche aus dem Westen, aus den Niederlanden, England und Frankreich seit dem 17. und 18. Jahrhundert übernommen und weiterentwickelt hatten, damals in französischer Sprache. Es waren die „drei Kritiken“ I. Kants (1724–1804), seine Gedanken zu staats- und geschichtsphilosophischen Problemen, die bis in ihre Titel hinein die „weltbürgerliche Absicht“ erkennen ließen. Seine Anregungen wurden bei den nichtdeutschen Völkern Ostmitteleuropas ebenso aufgenommen wie die G.E. Lessings (1729–81) zur aufkläreri-

schen Humanität und Toleranz. Und vollends fühlten sich die slawischen Völker angesprochen, verstanden und angeregt durch die Kultur-Anthropologie von J.G. Herder (1744–1803). Besonders galt das für die slawischen Völker, die damals noch ohne eigene Staaten waren, wie Tschechen und Polen, Slowaken, Slowenen, Kroaten, um hier nur die mitteleuropäischen zu nennen. Im berühmten und ideengeschichtlich, aber auch ideologisch besonders wirkungsvollen „Slawenkapitel“ der „Ideen zur Philosophie der Geschichte der Menschheit“ erschienen die Slawen als friedvoll-musische „Verkörperung eines romantischen Humanitätsideals“. Es kam den Slawen Ostmitteleuropas entgegen, daß Herder den deutschen, romantischen Volksbegriff benutzte, in dem Sprache und Volkslieder, Sitten und Gebräuche als Seele der Völker eine zentrale Rolle spielten.

Hierzu konnten auch die nichtdeutschen Völker in Ostmitteleuropa ihr eigenes reiches Erbe beitragen. Ihre geistige Elite fühlte sich aufgerufen, es aus dem Unbekannten zu heben, zu erforschen, liebevoll zu pflegen und in das allgemeine mitteleuropäische Geisteserbe einzuordnen. Auf diese Weise machten es die Deutschen den kleineren nichtdeutschen Völkern leicht, an Mitteleuropa Anteil zu nehmen.

### Der deutsche Sündenfall in Mitteleuropa: das Streben nach Hegemonie

Während sich die deutsche Kleinstaatenwelt in Mitteleuropa langsam zum Deutschen Reich formierte und dieses dann auch die Hegemonie im deutschen Dualismus erreichte, entwickelte sich das deutsche Nationalgefühl – zusammen mit dem italienischen verspätet gegenüber dem Westen Europas und in Preußen-Deutschland wie in Cisleithanien zum Teil mit Verständnis, zum Teil aber auch in einer Kontraststellung zu den Polen, Tschechen, Ungarn usw.

Hatte man noch bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts die Deutschen als „Multiplikatoren“ im Prozeß der Aufklärung und Humanisierung verstehen können, so änderte sich mit dem Streben nach der deutschen Einheit allmählich das Bild: die Deutschen verstanden sich jetzt als „Kulturträger“ und degradierten die kleinen Völker Ostmitteleuropas zu solchen, die auf die „deutsche Kultur“ seit eh und je angewiesen waren. In dieser Art Nebeln des Zeitgeistes der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts sah ein beträchtlicher Teil der deutschen politischen Elite in der deutschen Mittellage in Europa den „historischen Auftrag“, über alle Deutschen in Mitteleuropa den nationalen Einheitsstaat, wie man ihn aus Frankreich kannte, zu wölben. Entweder wirklich nur einen, den großdeutschen, oder eben zwei, den preußisch-deutschen und den österreichisch-cisleithanischen. Auf die kleinen Völker innerhalb der preußischen wie der österreichischen Grenzen wurde keinerlei Rücksicht genommen.

### Das Streben nach eigener Staatlichkeit in Polen, Ungarn und bei den Tschechen

Diese verschrieben sich aber demselben Zeitgeist, wie er aus Frankreich herüberwehte: eine Nation kann sich idealerweise nur durch einen eigenen Staat verwirklichen! So wie das Deutschland 1871 getan hatte, spät, aber erfolgreich, wie jeder Mann sehen konnte.

- In *Polen* war die Überwindung der Ständemacht, die das Land runiert hatte, die zentrale Idee in allen Teilungsgebieten seit der ersten Teilung, 1772. Eine neue Verfassung, vor allem ein reformiertes Bildungswesen, sollte die Grundlage für das Erlangen einer neuen Staatlichkeit bilden.
- In *Ungarn* hatte sich die politische Elite zwischen 1825 und 1848 durch eine Reihe von kulturellen und wirtschaftlichen Reformen auf die Wiederherstellung der eigenen Staatlichkeit vorbereitet, die seit dem Beginn der Türkenzeit, Mitte des 16. Jahrhunderts verlorengegangen war. Der erste Anlauf zur Wiedererlangung der Eigenstaatlichkeit blieb 1848–49 erfolglos, der zweite, der österreich-ungarische Ausgleich von 1867, brachte den Erfolg. Nicht nur staatsrechtlichen, sondern im Rahmen der Doppelmonarchie Österreich-Ungarn auch wirtschaftlichen. Allerdings bezahlten die Ungarn den zeitlichen Vorsprung in der Wiederherstellung der Eigenstaatlichkeit mit dem Umstand, daß sie zu den Verlierern des Ersten Weltkrieges gehörten – und entsprechend bestraft wurden.
- Die *Tschechen* erinnerten sich seit 1848 immer stärker an das „historische Staatsrecht“ für Böhmen und verlangten Autonomie innerhalb Österreichs. Auch sie bereiteten sich durch die „nationale Wiedergeburt“ kulturell, wirtschaftlich und sozial auf dieses Ziel vor. Dieser Prozeß war so schnell und so intensiv und schließlich so erfolgreich, daß er für die deutschen Mitbewohner Böhmens und Mährens Grund für eine ernsthaftige Sorge, ja für ein „Bedrohungs-Syndrom“ war. Das Ende des Ersten Weltkrieges brachte die Tschechen, ziemlich unverhofft, an das Ziel ihrer Wünsche in Form einer „Tschechoslowakischen Republik“, freilich mit der tödlichen Hypothek einer eskalierenden Auseinandersetzung mit der großen deutschen Minderheit im Lande.

### „Mitteleuropa“ mit alldeutschem Akzent

Und wie richteten sich die Deutschen auf eine mögliche staatsrechtliche Konkurrenz mit den Polen, Tschechen und Ungarn, vielleicht auch mit einem rumänischen oder einen „südslawischen“ Staat ein? Praktisch überhaupt nicht! Hierzu ist interessant, was ein prominenter mitteleuropäischer Geograph terminologisch zu „Mitteleuropa“ zu sagen hatte, und zwar in einer 1905 publizierten Schrift: „Zwischen Dänemark und Italien, Frankreich im Westen, Rußland und Ungarn im Osten liegt das Herzland Europas. Man könnte diesen ungefähr quadratischen Raum noch heute Deutschland nennen,

denn deutsch ist die Hauptmasse seiner Bevölkerung, aus dem Schoß des mittelalterlichen deutschen Reiches sind seine Staaten herausgewachsen, weil aber seit 1871 dem jüngsten dieser Staaten, unserem neuen Deutschen Reich, schon durch seine Verfassungsurkunde, der traulicher geographischer klingende Namen Deutschland als gleichbedeutender, zweiter Namen beigelegt worden, so empfiehlt es sich wohl, jenes Herzland unseres Erdteiles nur als Mitteleuropa zu bezeichnen.“

In dieser robusten all- bzw. großdeutschen Mitteleuropa-Vorstellung kommen also Polen und Tschechen überhaupt nicht vor! Österreich übrigens, außer einer schwachen Reminiszenz an das alte Deutsche Reich, auch nicht. Man könnte alles zwischen Frankreich und Rußland leicht unter der Bezeichnung „Deutschland“ subsumieren, wenn dieser Terminus leider nicht schon besetzt wäre! Die nationale Arroganz eines solchen Gedankens belastet den Begriff „Mitteleuropa“ bis in die Gegenwart.

Und die slavische oder ungarischen dissidenten Intellektuellen, die in der Mitteleuropa-Diskussion der späten Sowjetzeit

ihre geistige Heimat in „Mitteleuropa“ reklamierten, hatten in der Regel eben nur den Kulturraum im Geist, nicht den deutschen Hegemonialraum des Jahrhunderts oder gar der Hitlerzeit in Deutschland.

Kurz, die Zugehörigkeit zum Mitteleuropa der Postbismarckzeit und gar der Hitlerzeit konnte die nichtdeutschen Völker nicht mehr stolz machen wie das noch in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts der Fall war. Insbesondere die zweite, die Hitlerische Epoche deutscher Hegemonieversuche in Mitteleuropa zerstört diesen Begriff völlig, und auch die Mitteleuropa-Diskussion der späten Sowjetzeit ließ offen, ob die nichtdeutschen die „beiden deutschen Staaten“ von damals eigentlich in Mitteleuropa willkommen hießen. Kulturell sicher, politisch kaum. Der Begriff „Ostmitteleuropa“ bot die Möglichkeit, die Zugehörigkeit zu Mitteleuropa anzumelden, sich aber zugleich vom deutschen Westen Mitteleuropas zu distanzieren.

Zur Zerstörung des Begriffes Mitteleuropas trug nicht nur Deutschland durch sein erneutes Hegemoniestreben und die auf mitteleuropäischem Boden begangenen Ver-

brechen bei, sondern auch die nichtdeutschen Völker taten es, nach dem Zweiten Weltkrieg: durch die Eskalation in der Auseinandersetzung mit den Deutschen, durch ihre radikale Vertreibung aus ihren Siedlungsgebieten. Das aber führte in den drei bzw. vier Kernländern Ostmitteleuropas zu beachtlichen Strukturveränderungen.

#### Ostmitteleuropa: Fläche und Bevölkerung

##### Polen:

1. Fläche:	312 685 km <sup>2</sup>
2. Bevölkerung:	38 341 000

##### Ungarn:

1. Fläche:	93 030 km <sup>2</sup>
2. Bevölkerung:	10 161 000

##### Tschechien:

1. Fläche:	78 864 km <sup>2</sup>
2. Bevölkerung:	10 295 000

##### Slowakei:

1. Fläche:	49 036 km <sup>2</sup>
2. Bevölkerung:	5 333 000

H. 2 (Rußland-Heft), S. 108–126.

<sup>9</sup> Vergl. Anm. 8, S. 111.

<sup>10</sup> Rostankowski, P.: Siedlungsentwicklung und Siedlungsformen in den Ländern der Kosakenheere. Berliner Geogr. Abhandlungen, H. 6, 1969, Karte im Anhang.

<sup>11</sup> Mangott, G.: Autoritäre Demokratie und instabile Identitäten. Rußland auf der Suche nach Stabilität sowie innerer und äußerer Sicherheit. In: Osteuropa, 46. Jg., 1996, H. 6, S. 582–596.

<sup>12</sup> Kren, J.: Die Konfliktgemeinschaft. Deutsche und Tschechen 1780–1918, München 1996.

<sup>13</sup> Vergl. Anm. 12, S. 11.

<sup>14</sup> Stökl, G.: Osteuropa und die Deutschen. Geschichte und Gegenwart einer spannungsreichen Nachbarschaft. 2. Aufl. München 1970, S. 21.

<sup>15</sup> Boesler, K. A.: Mitteleuropa in: Sperling, W. (Anm. 1) S. 387.

Sechs Staaten gründeten 1957 die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Daraus erwuchs die Europäische Union mit ihren heute 15 Mitgliedern. Seit dem Zusammenbruch des Ostblocks suchen mehr und mehr osteuropäische Staaten Anschluß an die EU. Inzwischen haben sich zehn mittel- und osteuropäische Länder um eine Mitgliedschaft beworben. Drei Staaten, nämlich Malta, Zypern und die Türkei warten seit längerem auf den Beginn von Beitrittsverhandlungen. Im Fall der Türkei hielt es die EU-Kommission für „nicht zweckmäßig“, Beitrittsverhandlungen aufzunehmen, was vor allem mit dem unzureichenden Schutz von Minderheiten und Menschenrechten in der Türkei begründet wurde. Auch die ungelöste Zypernfrage verhinderte bislang die Aufnahme der geteilten Insel in die Gemeinschaft. Malta dagegen dürfte gute Chancen haben, bei der nächsten Erweiterungsrunde dabeizusein. Bleibt der Sonderfall Schweiz: Das Land hat im Mai 1992 einen Antrag auf EU-Mitgliedschaft gestellt. Doch seit dem „Nein“ der Bevölkerung beim Referendum über den Beitritt im Dezember 1992 liegt dieser Antrag auf Eis.

Globus

#### Anmerkungen

<sup>1</sup> Über die neuen Raumstrukturen im Nach-Wende-Europa Ruppert, K. (Hrsg.): Europa. Neue Konturen eines Kontinents. (Reihe Aspekte der Geographie) München 1993. Die jüngste Geographie des Vor-Wende-Europa: Sperling, W., Karger, A. (Hrsg.): Europa (Fischer Länderkunde, Bd. 8) 2. Aufl. Frankfurt/M. 1989.

<sup>2</sup> Sinnhuber, K.: Central Europe – Mitteleuropa – Europe Central. An Analysis of a geographical term. (The Institut of British geographers, Transactions and papers, Bd. 1954).

<sup>3</sup> Mölzer, A.: Bausteine Mitteleuropas. Graz, 1989, Schlögel, K.: Die Mitte liegt ostwärts. Die Deutschen, der verlorene Osten und Mitteleuropa. Berlin 1989.

<sup>4</sup> Die Literatur zu diesem frühen Stadium der Diskussion bei Schlögel<sup>3</sup>.

<sup>5</sup> Mit Titeln, die oft die Unsicherheit des Begriffes ausdrücken, Steger, H.-G. u.a. (Hrsg.): Ein Gespenst geht um ... Mitteleuropa. München 1987. Burmeister, H.-P. u.a. (Hrsg.): Mitteleuropa, Trauma oder Trauma. Überlegungen zum Selbstbild einer Nation. Bremen 1988. Papcke, S., u.a. (Hrsg.): Traumlande Mitteleuropa? Beiträge zu einer aktuellen Kontroverse. Darmstadt 1988.

<sup>6</sup> Zu dieser Ruppert, K.: Der Mitteleuropa-Begriff. Raumstrukturelle Annäherung. In: Südosteuropa Mitteilungen, 35. Jg. 1955, H. 1, S. 18–29.

<sup>7</sup> In den Hauptstädten drücken die Völker oft und mit großem Einsatz ihr politisches Wollen aus. Beispiele für Ostmitteleuropa Karger, A.: Das Hauptstadt-Syndrom in Ostmitteleuropa. Prag und die nationale Identität. Der Bürger im Staat, Jg. 47, 1997, H. 2, S. 90 bis 96 Ders.: Warschau, vom Geist einer Stadt. In: Geogr. Rundschau, Jg. 30, 1978, S. 464–469.

<sup>8</sup> Komprimiert in Karger, A.: Rußlands naturräumliche Potentiale, Die Naturzonen, ihre Ressourcen und Nutzungsmöglichkeiten. In: Bürger im Staat, Jg. 46, 1996,

Dieses Bild kann aus  
urheberrechtlichen Gründen  
nicht angezeigt werden

# Parteien, Wählerverhalten und politische Kultur

Konflikte und Konjunkturen der Macht: Das Beispiel der Sozialdemokraten

Von Gerd Meyer

Prof. Dr. Gerd Meyer lehrt Politikwissenschaft an der Universität Tübingen.

Die politische, wirtschaftliche und soziale Transformation Ostmitteleuropas ist nach dem Übergang vom realen Sozialismus zu Demokratie und Marktwirtschaft in eine zweite Phase getreten. Nun geht es darum, die Demokratie auch in der politischen Kultur zu verankern, die Wirtschaft funktions- und leistungsfähig zu gestalten, ohne die soziale Symmetrie zu zerstören. Konflikte haben sich in der Folge des Systemwandels ergeben, mit Gewinnern und deutlich mehr Verlierern. In Polen und Ungarn sind gegenwärtig Parteien der Linken bestimmend, die aus der alten kommunistischen Partei hervorgegangen sind, getragen von Reformern, die einst im zweiten und dritten Glied der Partei arbeiteten. Dabei handelt es sich nicht um kommunistische Nostalgiker, sondern um Politiker, die den Weg nach Europa, in Richtung EU und NATO, gehen wollen, allerdings mit deutlicher Rücksichtnahme auf die Mehrheit der Verlierer, der Arbeiter, der Rentner und Staatsbediensteten. Sie selbst bezeichnen jene Politiker als Sozialdemokraten, die am Modell Deutschland und Schweden orientiert sind. In Tschechien hingegen wird die Regierung von den Konservativen geführt. Doch haben hier die Sozialdemokraten, die allerdings nicht aus der ehemaligen kommunistischen Partei hervorgegangen sind, bei den letzten Wahlen spektakuläre Erfolge errungen, die faktisch zu einer Mitregierung geführt haben. Gehört den Sozialdemokraten in Ostmitteleuropa die Zukunft?

Voraussagen sind kaum zu machen. Einerseits ist die Wahlbeteiligung gering, andererseits schlagen sich die Gewinne bei Wahlen, z.T. bedingt durch das Wahlsystem, überproportional in Mandaten nieder. Die Wähler haben durchweg noch keine festen Parteipräferenzen entwickelt, sie orientieren sich sehr stark an Persönlichkeiten. Vor allem aber sind die Parteien mitgliederarm und ohne feste Verankerung in der Sozialstruktur. Politische Systeme und politische Kulturen sind noch allzu sehr im Fluß. So steht die Slowakei eher am Anfang der Demokratisierung, mit einem weiterhin autoritären System. Klar scheint jedoch, daß in Ostmitteleuropa eine Rückkehr zu kommunistischen Regimen der Zeit vor der Wende mit breiter Mehrheit nicht gewollt wird.

Red.

„Kommen die Kommunisten wieder an die Macht?“ – so fragten sich viele, als erst in Litauen (1992), dann in Polen (1993),

Ungarn (1994) und Bulgarien (1994), bei den polnischen Präsidentenwahlen (1995), zuletzt in Tschechien (1996) und Albanien (1997) Sozialisten bzw. Sozialdemokraten spektakuläre Wahlerfolge errangen und (außer in Prag) auch die Macht übernahmen. Doch hat es in all diesen Ländern keine Rückkehr zum autoritär-bürokratischen Herrschaftssystem oder gar zur Planwirtschaft der kommunistischen Zeit gegeben. Meist setzten die neuen Koalitionsregierungen den eingeschlagenen Reformkurs Richtung Marktwirtschaft und pluralistischer Demokratie fort – teils zögerlich (wie z.B. in Polen), teils radikaler entschlossen (wie in Ungarn), neue Strukturen in Wirtschaft und Politik zu schaffen. Die Erfolgsbilanz dieser Regierungen liest sich sehr unterschiedlich und so reagierten die Wähler bisher eher kritisch: in Litauen (1996) und Bulgarien (1996/97) wurden die Sozialisten abgewählt, in Polen und Ungarn geben die Umfragen den regierenden Sozialdemokraten bisher eher geringe Chancen (1994–1996 ca. 15–35% Unterstützung) auf einen erneuten Sieg in den bevorstehenden Wahlen 1997 bzw. 1998. Dieses Auf und Ab der sozialistisch-sozialdemokratischen Kräfte wird in Tabelle 1 dokumentiert. Es ist ein anschauliches Beispiel dafür, wie wenig sich bisher feste Muster des Wählerverhaltens und der parteipolitischen Kräfteverteilung in Ost(mittel)europa herausgebildet haben.

Unser Blick richtet sich hier auf die drei sozialistisch-sozialdemokratischen Sieger in den Wahlen 1993–96: das *Bündnis der Demokratischen Linken* (SLD) unter Führung der *Sozialdemokratischen Partei der Republik Polen* (SDRP), die *Ungarische Sozialistische Partei* (MSZP) und die *Tschechische Sozialdemokratische Partei* (CSSD). Das Etikett „post- oder reformkommunistisch“ ist viel zu allgemein für diese Parteien und suggeriert eine Kontinuität, die es so nicht gibt. Dies gilt insbesondere für die CSSD in Tschechien, die von ihrem Ursprung her keine „linke Nachfolge-Partei“ der bis 1989 regierenden KP ist. Mir erscheint die Charakterisierung dieser drei Parteien als „reformierte Linke“ am treffendsten. Die meisten Autoren schätzen sie als „überwiegend sozialdemokratisch“ oder als (demokratische) Sozialisten ein. Häufig nenne ich sie hier so, wie sie es selbst tun, ohne zu diskutieren, ob diese Bezeichnungen „wirklich“ gerechtfertigt sind. Ohne Zweifel finden sich sozialdemokratische oder demokratisch-sozialistische Positionen (und Parteina-men!) auch in anderen, meist kleineren Gruppierungen. Nur als grobe „Ortsbestimmung“ wird hier im übrigen von Parteien „links“ oder „rechts der Mitte“ gesprochen.

## Der demokratische Weg ist nicht selbstverständlich

Nicht nur demokratische, sondern auch mehr oder weniger autoritär-nationalistisch geprägte Modelle postkommunistischer Transformation finden Unterstützung in Wählerschaft und politischer Kultur. Dies zeigt exemplarisch ein Blick auf die halb demokratische, halb autoritäre Slowakei. Hier dominiert eine Mischung aus Demokratisierung, Neo-Autoritarismus und populistischem Nationalismus auf der Basis einer teilreformierten, korporatistisch gelenkten Marktwirtschaft – und dennoch haben die Wähler diesen heftig umstrittenen Kurs der Regierungspartei HZDS bisher zweimal (1992, 1994) im Grundsatz bestätigt. So geschah es auch in Kroatien (in vielem der Slowakei ähnlich), auf „strukturkonservativer“ Basis in Rumänien (bis 1996) und in Serbien (bis zur Krise seit dem Spätherbst 1996). Die Herrschaft über die Medien und das Image starker, ja charismatischer Führer oder „treusorgender Landesväter“ (*Međiac, Tudjman, Milošević, Iliescu*) halfen dabei kräftig nach. Dieses Muster können wir noch ausgeprägter in den meisten Staaten der GUS beobachten: dort haben einflußreiche Politiker und Manager der alten KP-Nomenklatura die Macht im Grunde nie abgegeben, demokratische und marktwirtschaftliche Reformen sind nur schleppend in Gang gekommen, oft wurden heftige Konflikte mit nationalen Minderheiten ausgetragen. Doch selbst diese „strukturkonservativen“ Reformkommunisten haben es als erfahrene Manipulateure der Macht jahrelang und z.T. bis heute geschafft, eine Stimmenmehrheit unter einer überwiegend verarmten und verunsicherten, populistisch-autoritätsabhängigen oder nationalistisch eingestellten Wählerschaft zu finden. Der demokratische Weg ist also keineswegs selbstverständlich im postkommunistischen Osten Europas.

Die vier *Visegrad-Staaten* gelten – mit Ausnahme der Slowakei – als inzwischen relativ stabile Demokratien, die dem westeuropäischen Modell im wesentlichen gefolgt sind, sich zunehmend konsolidieren und nun auf dem Weg in EU und NATO sind. Stabil werden die jungen Demokratien jedoch erst dann sein, wenn politische Strukturen einerseits (Verfassung, Institutionen, Entscheidungsverfahren, nicht zuletzt Parteien und organisierte Interessen) und politische Kultur andererseits (Werte, politische Einstellungen und Verhaltensmuster) soweit übereinstimmen, daß sich die Bevölkerung nicht nur äußerlich an die neue Ordnung anpaßt, sondern sie auch

**Tabelle 1: Sozialistische und sozialdemokratische Parteien in den Parlamentswahlen und Regierungen Ost(mittel)europas 1990–1996<sup>1</sup> (H. Bauer)**

Land	Partei	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996	
		Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %	Stimmen in %	Sitze in %
Polen	Bündnis der Demokrat. Linken (SLD)	-	-	11,99	13,04 (O)	-	-	20,4	37,2 (K+)	-	-	-	-	-	-
	Union der Arbeit (UP)	-	-	X	X	-	-	7,3	8,9 (O)	-	-	-	-	-	-
Ungarn	Ungarische Sozialistische Partei (MSZP)	10,89	8,56 (O)	-	-	-	-	-	-	32,99	54,15 (K+)	-	-	-	-
	Sozialdemokratische Partei Ungarns (MSZDP)	3,55	X	-	-	-	-	-	-	0,95	X	-	-	-	-
Tschechien <sup>2</sup>	Tschechische Sozialdemokratische Partei (CSSD)	X	X	-	-	6,5	8,0 (O)	-	-	-	-	-	-	26,4	30,5 (O)
	Komm. Partei Böhmens u. Mährens (KSCM)/Linker Block (LB)	13,24	16 (O)	-	-	14,1	17,5 (O)	-	-	-	-	-	-	10,3	11,0 (O)
Slowakei	Komm. Partei der Slowakei (KPC, bis 1990) Linker Block/Partei d. Demokrat. Linken (SDL)	13,34	14,67 (O)	-	-	14,7	19,3 (O)	-	-	10,4	12,0 (O)	-	-	-	-
	Sozialdemokratische Partei in der Slowakei (SDSS) <sup>3</sup>	X	X	-	-	4,0	X	-	-	X	X	-	-	-	-
	Vereinigung der Arbeiter der Slowakei (ZRS)	X	X	-	-	X	X	-	-	7,3	8,7 (K)	-	-	-	-
Bulgarien	Bulgarische Sozialistische Partei (BSP)	44,2	52,8 (A)	33,1	44,2 (O)	-	-	-	-	43,5	52,1 (A)	-	-	-	-
Litauen	Kommunistische Partei Litauens/ Demokratische Arbeiterpartei (LDDP)		14,2 (O)	-	-	42,6	51,8 (A)	-	-	-	-	-	-	-	8,76 (O)
	Sozialdemokratische Partei Litauens (LSDP)	X	X	-	-	5,9	5,7 (O)	-	-	-	-	-	-	-	8,76 (O)

**Legende:** X = bei der Wahl nicht angetreten oder bei der Mandatsverteilung nicht berücksichtigt; (A) = Alleinregierung der Partei; (K) = Partei in einer Koalitionsregierung; (K+) = Partei als führende Kraft in einer Koalitionsregierung; (O) = Partei in der Opposition

**Quellen:**  
 1 Nohlen, Dieter/Kasapovic, Mirjana: Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. Opladen 1996; Segert, D./Stöss, R./Niedermayer, O. (Hg.): Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas. Opladen 1997; Electoral Studies (verschiedene Jahrgänge).  
 2 Wegen der Vergleichbarkeit beziehen sich die Zahlen für die Wahlen 1990 und 1992 auf die Wahlergebnisse zum Tschechischen und Slowakischen Nationalrat in den Wahlen 1990 und 1992. Unmittelbar nach der Teilung der Tschechoslowakei am 1.1.1993 fanden keine Neuwahlen statt. Die Parlamente der Teilrepubliken (= Nationalräte) wurden quasi als nationale Parlamente übernommen.  
 3 Für die Wahl 1994 schließt die SDSS ein Bündnis mit der SDL.

Rumänien: Die Vielzahl der sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien und Bündnisse in Rumänien würde den Rahmen dieser Tabelle sprengen. Einen guten Überblick über die Wahlen 1996 und das Parteiensystem in Rumänien bietet Nève, Dorothée de: Wahlen in Rumänien: Eine späte Wende? In: Osteuropa 47 (1997), H. 3, S. 230–242.

aus innerer Überzeugung in Konflikt- und Krisensituationen unterstützt. So zeigen sich Stand und Perspektiven der „inneren“ Demokratisierung Ostmitteleuropas konkret darin, wie Wähler und Parteien die drängenden Probleme und sozialen Konflikte einer revolutionären Transformation autoritär-kommunistischer Systeme in moderne kapitalistische Demokratien friedlich und verfassungskonform bewältigen.

Eine *Fallstudie* zu den Wahlerfolgen der Sozialisten bzw. Sozialdemokraten in Polen, Ungarn und Tschechien 1993–1996 soll zeigen, wie sich Wählerpräferenzen und Parteienprofile zwischen ökonomischem Aufschwung und sozialer Krise, zwischen neuen und alten Wertorientierungen, zwischen revolutionärem Umbruch und demokratischer Konsolidierung formieren – und zugleich im Fluß bleiben. Zugespielt ließe sich fragen: Sind wir auf dem Weg zu einem sozialdemokratischen Ostmitteleuropa? – Der Beitrag faßt die wichtigsten Forschungsergebnisse zum Thema thesenartig zusammen (und verzichtet daher weitgehend auf Anmerkungen). Unterschiede zwischen den drei Ländern werden z.T. vernachlässigt, die Entwicklung in Tschechien wird in einem kürzeren kontrastiven Vergleich betrachtet. Stärker als bei anderen Autoren werden hier jedoch Transformationskonflikte und politische Kulturen als struktureller Bezugsrahmen der Analyse betont.

### **Transformationskonflikte und „cleavages“: die Kontroversen der Parteien**

Parteien und Wähler, Eliten und soziale Gruppen in Ostmitteleuropa unterscheiden sich heute vor allem entlang bestimmter Trenn- und Konfliktlinien (*cleavages*), die wichtige Problemfelder, Interessenlagen und Wertorientierungen in den Umbruchsprozessen repräsentieren. In den ersten Wahlen (*founding elections* 1989/90) dominierte vielfach noch der „Systemkonflikt“ *Kommunismus/Antikommunismus*: Kontinuität des alten Regimes und seiner Nomenklatura versus umfassende Demokratisierung und Etablierung neuer Machteliten. Dieser Konflikt besteht weiterhin, wenn auch in abgeschwächter Form, in Staaten mit einer „verzögerten Transformation von oben“ und noch immer einflußreichen alten Machteliten: Rumänien und Bulgarien bis 1996, die Nachfolgestaaten Jugoslawiens außer Slowenien; die meisten Länder der GUS außer den baltischen Staaten. In *Ostmitteleuropa* dagegen wurde dieser „Systemkonflikt“ meist früh und radikal entschieden und gilt inzwischen als weitgehend überholt (Sonderfall: Slowakei). Seit 1990/91 dominieren hier *Konflikte über sozio-ökonomische Transformationsstrategien und politische Ordnungsfragen* sowie *Interessen- und Normenkonflikte*, in denen sich unterschiedliche sozio-kulturelle (z.T. auch ethnische) Lebenslagen, Wertorientierungen und Ideologien gegenüberstehen. In der Phase der staatlichen Neugründung ging der Streit oft um die „wahren“ Symbole und Traditionen nationaler Identität,

heute vor allem um sozio-ökonomische Fragen. Meist vermischen und überlagern sich die Konfliktarten und Trennlinien und bilden komplexe Muster, die sich mit Unterschieden in Sprache und Kultur verbinden. Dazu in Stichworten eine vereinfachte *Übersicht* über die wichtigsten Trennlinien (*cleavages*) und öffentlichen Kontroversen (polare Positionen zu bestimmten *issues*) der Parteien in Ostmitteleuropa.

### **Konflikte über sozio-ökonomische Transformationsstrategien**

*Schnelle, „radikale“ versus langsame, „sozial abgefederte“ Wirtschaftsreformen.* Alternativen betreffend Tempo und Richtung der wirtschaftlichen Transformation: „freie“ oder „soziale“ Marktwirtschaft? Schrittweise Vorgehensweise oder „Schocktherapie“ mit harten sozialen Folgen? Unterschiedliche Strategien und Tempi der Privatisierung: welches Verhältnis der Eigentumsformen; welche Eigentumstitel gehen wie an wen? Fortführung unprofitabler Staats- und Landwirtschaftsbetriebe sowie Schutz der Inlandsmärkte oder Rationalisierung, Konkurrenzdruck und Weltmarktorientierung?

### *Herrschaft des Marktes versus Staatsinterventionismus.*

In der Wirtschaft: niedriges Niveau staatlicher Intervention (Leitung, Schutz, Umverteilung) oder hohes Niveau staatlicher Kontrolle, zentraler Regulierung und wohlfahrtsstaatlicher Fürsorge? Unterschiedliche lohn- und arbeitsmarktpolitische Strategien zur Sicherung von Arbeitsplätzen und der Qualität staatlicher Dienstleistungen: der Staat als Bremsen oder Motor der Rationalisierung durch Entlassungen?

### *Verlierer versus Gewinner der Transformation.*

Mehr Staatsgelder für soziale Sicherheit, höhere Renten und kompensatorische Sozialprogramme, für das Gesundheits- und Bildungssystem oder für die Förderung von Unternehmern, Investitionen und internationaler Konkurrenzfähigkeit? Soziale Gerechtigkeit durch mehr soziale Differenzierung nach dem Leistungsprinzip oder Hilfe für die sozial Schwachen, für die weniger Leistungs- und Anpassungsfähigen?

### *Kapital versus Arbeit.*

Konflikte um Löhne und Sozialleistungen, um ein gerechteres Einkommensgefüge, um neue soziale Sicherungssysteme und deren Finanzierung; flexibles *hire and fire* oder soziale Sicherheit am Arbeitsplatz? (In Lohnfragen gibt es erst ansatzweise eine meist betriebsbezogene Tarifautonomie; noch dominiert hier der Staat, erst langsam erstarken Arbeitgeberverbände und reformierte Gewerkschaften.)

### *Stadt versus Land, Zentrum versus Peripherie.*

Wenig oder viel Schutz und staatliche Subventionen für Betriebe und Beschäftigte in der Landwirtschaft (vor allem Landarbeiter, arbeitslose Agrartechniker, kleine

Privatbauern)? Sonderbehandlung für „strukturschwache Regionen“? Verteilungskonflikte durch starke Regionalunterschiede (häufig als West-Ost-Gefälle, Hauptstadt versus „Provinz“).

### **Konflikte über politische Ordnungsfragen**

### *Nationale versus internationale Orientierung.*

Bewahrung oder Verlust nationaler Identität und Souveränität durch „Westintegration“? Pro und Contra: Umfang ausländischer Investitionen, schneller Beitritt zur EU und NATO, enge internationale Kooperation (z.B. wirtschafts- und sozialpolitische Auflagen des IMF). Übernahme oder Vorsicht vor „fremder, westlicher Kultur“?

### *Nationalismus versus Interessen nationaler Minderheiten.*

Minderheitenpolitik im In- und Ausland: Toleranz und garantierte Rechte oder Abwehr und (mindestens faktische) Diskriminierung? Nationalitäten-Konflikte vor allem in der Slowakei und in Rumänien (Ungarn); in Tschechien z.T. Antipathie gegenüber (Sudeten-)Deutschen; fast überall Ablehnung von „Zigeunern“, auch Antisemitismus.

### *Ordnungsprinzipien und Politikstile: autoritär versus demokratischlibertär.*

„Starker Staat“ und „starke Führer“, „Recht und Ordnung“, Manipulation und Unterdrückung von Konflikten, Intoleranz gegenüber Minderheiten versus politische Mitwirkung „von unten“, Kontrolle staatlicher Macht, Toleranz und demokratischer Konfliktaustrag? Rechtsstaatliche Prinzipien strikt einhalten oder vernachlässigen?

### *Verfassungsfragen: wem wieviel Macht? Zentralismus versus Dezentralisierung.*

Konflikte um die Kompetenzen wichtiger Institutionen, z.B. Präsident versus Regierung/Parlament (Polen: Verfassungsreferendum im Mai 1997), Regierung versus Verfassungsgericht in Ungarn bis 1995. Zentralismus versus regionale Dezentralisierung und mehr lokale Selbstverwaltung? Tschechoslowakei bis Ende 1992: Erhalt oder Zerfall der Föderation?

### *Unabhängige versus regierungskonforme Medien.*

Bis zur Verabschiedung von Mediengesetzen 1993–1996: anhaltender Streit und (z.T. heute noch) heftige Konflikte über die Fragen: Fortbestand oder Abschaffung der Regierungskontrolle besonders über Fernsehen und Rundfunk? Wie soll die Unabhängigkeit der Medien institutionell, personell und ökonomisch gesichert werden?

### *Umgang mit der Vergangenheit: Radikale versus gemäßigte „Entkommunisierung“.*

Entfernung von Ex-Kommunisten aus allen leitenden Funktionen? Öffnung der Archive und Geheimdienstakten? Verfolgung von politisch motivierten Straftaten aus kommunistischer Zeit? Eher positive oder negative Bewertung des kommuni-

stischen Systems bis 1989? Anknüpfen an autoritäre, nationale Traditionen und Führer? Frühere Enteignungen: Was und wieviel soll wem zurückgegeben bzw. ersetzt werden?

*Macht versus Moral: die neue Nomenklatura – „alter Wein in neuen Schläuchen“?* Kontroverse Einschätzung von „Reformkommunisten“ in politischen Ämtern und im Unternehmensmanagement nach 1990: Vollzog sich der Erwerb von Macht, Status und neuem Reichtum durch ehemalige Funktionäre der kommunistischen Partei auf legale und legitime Weise? Gibt es eine echte oder nur eine scheinbare Veränderung der „alten“ Einstellungen und Verhaltensmuster, der „ganzen Mentalität“ derer an der Macht? Politische und Finanzskandale lassen fragen: Handeln hier wirklich demokratische Eliten im Interesse der „einfachen Leute“ oder herrschen im Hintergrund nicht immer noch die alten Seilschaften? Was dominiert: politisch-moralische Integrität oder Bereicherung, Korruption und Mafiatum?

*„Moderne“, säkulare versus „traditionelle“, christliche Werte.*

Individualismus, Materialismus und Profitstreben – notwendige Folgen der Marktwirtschaft oder Verlust von Solidarität, von wertvollen Traditionen und Idealen? Vor allem, aber nicht nur in Polen: Orientierung von Staat, Medien und Gesellschaft an christlich(-katholischen) Werten? Besonderer Status und Rolle der katholischen Kirche in der Verfassung, in der Politik allgemein, bei der Zurückgabe von Eigentum? Obligatorischer Religionsunterricht an Schulen? Liberales oder restriktives Abtreibungsrecht? Abschluß eines neuen Konkordats? In Ungarn: Gegensatz der Wertorientierungen von zwei „Elite-Kulturen“: national-konservative, meist christliche „Populisten“ („Traditionalisten“) versus sozial-liberale, säkular-aufklärerische „Urbanisten“ („Modernisierer“).

### **Parteien im Streß der „doppelten Transformation“**

Man kann diese Konflikte als Ausdruck eines doppelten Transformationsprozesses verstehen: die systemische Transformation vom autoritären Sozialismus zum demokratischen Kapitalismus und die nachholende Modernisierung im Übergang von industrieller zu postindustrieller Gesellschaft. *Segert/Stöss* gehen von der These aus, hier handele es sich um „wertgebundene Modernisierungskonflikte“, die „auf dem Boden jeweils spezifischer historischer Erfahrungen“ und „im Rahmen jeweils besonderer (verfassungs-) rechtlicher Normierungen ausgetragen werden“ (1997, S. 400). Parteien(systeme) und Wählerpräferenzen seien geprägt von diesen „Konflikten über Werte und darauf gegründete politische Konzepte“ (ebd., S. 393/394). Parteien übersetzen gesellschaftliche Konflikte in Politik und müssen dabei ihre Positionen auf mehreren „cleavage-Achsen“ kombinieren, um Mehrheiten in den wichtigsten sozialen Gruppen und „quer“ durch die oft diffu-

sen politischen Präferenzen der Wähler zu erringen. Wie das geschieht, welche cleavages eine Partei verbindet, welche offenen oder latenten Konflikte in und zwischen den Parteien entstehen, wie sich ihre Positionen zwischen den Polaritäten verändern, ist von Land zu Land unterschiedlich. So ist es in den postkommunistischen Ländern bisher kaum möglich, die Parteien in ein einfaches Rechts-Links-Schema einzuordnen oder schlüssig in anderen Modellen zu erfassen, die sich meist zu sehr an „westlichen“ Vorbildern orientieren. Es sind vorläufig Parteiensysteme sui generis, mit stark fließenden Größen und Grenzen.

Im Osten Europas sind die Parteiensysteme weithin noch nicht konsolidiert: Parteien und Politiker entwickeln erst allmählich detaillierte Programme oder feste Positionen, außer in einigen Grundsatzfragen, die dann oft heftig und zumal in den ersten Jahren fast dogmatisch diskutiert werden. Sie sind meist nur lose mit bestimmten Wähler- und Interessengruppen verbunden, sie schweben eher über der Gesellschaft, als daß sie fest in ihr verankert wären. Oft haben sie nicht mehr als einige Tausend aktive Mitglieder, meist sind sie schwach organisiert und unterfinanziert. Es sind vor allem Wählerparteien, gelenkt von einzelnen Führerpersönlichkeiten und ihren z.T. recht kleinen Gefolgschaften. Manchmal, so scheint es, dienen besonders kleinere Parteien vor allem als Vehikel für persönliche Interessen. So gibt es manches ideologische Scheingefecht. Politik ist viel stärker als in Westeuropa *personalisiert*: Personen verkörpern Parteien und sind die oft entscheidende Orientierungsgröße für Wähler. Erfolg hat nur, wer als Partei vor allem persönlich überzeugende Spitzenkandidaten medienwirksam präsentieren kann.

### **Die Wahlerfolge der Sozialisten und Sozialdemokraten: Daten und Trends**

In den ersten freien Wahlen nach der Wende 1989/90 erlitten die neu gegründeten Parteien der Sozialisten in Ungarn (MSZP, 1990: 8,5%) und die SLD in Polen (1991: 11,6%) eine deutliche Niederlage: das alte System und alles, was „nach Sozialismus roch“, wurde von der Mehrheit radikal abgelehnt; nur wenige wollten „Reform-Kommunisten“ oder „Sozialdemokraten“ an der Macht. Noch deutlicher fiel 1990 die Absage an die Kräfte des ancien regime in der Tschechoslowakei aus. Dort gab es – vor allem in der Slowakei mit *Peter Weiss’* SLD – zwar auch „reformkommunistische“ Neugründungen. In Tschechien blieben sie jedoch bedeutungslos gegenüber der reformunwilligen *Kommunistischen Partei Böhmens und Mährens* (KSCM; 1990: 15,7%, 1992 im „Linken Block“: 14%!) und den zunächst sehr schwachen Sozialdemokraten (1990: 4,2%, 1992: 6,5%). In Tschechien standen sich nach 1992 vor allem zwei Parteien „der Linken“ gegenüber: die „strukturkonservative“ KSCM und die „reformorientierte“ Tschechische Sozialdemokratische Partei (CSSD), deren Anhängerschaft seit 1992 stetig wuchs. Es gab (und gibt) also eine andere Konkurrenzsitua-

tion und einen sehr viel langsameren Aufstieg der Sozialdemokraten als bei den Nachbarn. Aber in einem war die Kräftekonstellation in diesen drei Ländern nach 1990 sehr ähnlich: mit deutlicher Mehrheit regierten zunächst überall antikommunistische, christlich-konservative bzw. bürgerlich-liberale Parteien(-bündnisse)? Doch schon im September 1993 siegten die SLD in Polen und im Mai 1994 die Sozialisten in Ungarn und wurden die führende Kraft in Koalitionsregierungen. Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, daß diese Wahlerfolge nach Art und Umfang keineswegs so groß und nachhaltig waren, wie es die Zahl der Parlamentsmandate suggeriert (vgl. Tabelle 2) Wie ist dieser Umschwung in der Wählergunst zu erklären?

**Meine These:** *Die eindrucksvollen Wahlsiege der Sozialdemokraten (SLD) in Polen 1993 und der Sozialisten (MSZP) in Ungarn 1994 beruhen nicht auf einer klaren Stimmenmehrheit oder einer dauerhaften Unterstützung durch die Wähler. Die Wahlerfolge sind vielmehr zunächst Ausdruck einer instabilen Konstellation politischer Kräfte und einer kompensatorischen Reaktion auf Konflikte und Ergebnisse der Transformation, wie sie in dieser Phase der Reformen durch das Zusammenspiel struktureller und situativer Faktoren entstanden.*

In Polen erhielten bei den Wahlen im Herbst 1993 die SLD 20,7% der Stimmen, aber 38% der Sitze im Sejm, ihr späterer Koalitionspartner, die *Vereinigte Polnische Bauernpartei* (PSL), 15,4% der Stimmen, aber 26% der Mandate. Auf der Basis von 36% der Stimmen erreichten diese beiden Parteien – bei einer Wahlbeteiligung von nur 52%! – also fast eine 2/3-Mehrheit im Parlament. Unberücksichtigt blieben dagegen ca. 34% der Stimmen meist für Kleinparteien „rechts der Mitte“, die nicht die 5%-Hürde nahmen. In Ungarn erhielten die Sozialisten – bei einer Wahlbeteiligung von 69% im ersten und 55% im zweiten Wahlgang – ca. 33% der Listenstimmen, aber 54% der 386 Parlamentssitze. Zusammen mit den liberalen Freien Demokraten (SZDSZ) bildeten sie eine Regierung, die über 72% der Mandate verfügte.

Blickt man nur auf die Sitzverteilung im Parlament, so handelt es sich in der Tat um überwältigende Wahlsiege der reformierten Linken. Dies gilt aber nicht für die Anteile an den gültigen Stimmen oder gar im Blick auf die gesamte Wählerschaft: 11% in Polen und 22% in Ungarn! In beiden Fällen hatten die Wahlsieger ihren disproportionalen Anteil an den Parlamentsmandaten einem z.T. komplizierten, für viele Wähler kaum zu durchschauenden Wahl- und Umrechnungssystem zu verdanken, das die größeren Parteien de facto stark bevorzugte. (vgl. die Erläuterungen zu den Wahlsystemen in Tabelle 2). Kurzum: hier handelt es sich um *weitgehend künstlich von den Wahlsystemen produzierte Regierungsmehrheiten!* In Tschechien dagegen kam es bei den Wahlen zur Abgeordnetenversammlung 1996 – bei einer Wahlbeteiligung von 76,4% –

nicht zu solch starken Verzerrungen zwischen Stimmen- und Mandatsanteilen. Die bisherige Regierungspartei ODS (Bürgerlich-Demokratische Partei) erhielt 29,6% der Stimmen und 34% (oder 68 von 200) der Mandate, die kompetent aufgestiegene CSSD 26,4% der Stimmen und 30,5% der Sitze im Parlament. Gewählt wird nach einem reinen Verhältniswahlrecht

(nationale Listen in Mehr-Personen-Wahlkreisen mit einer 5%-/7%-Hürde für Parteien/-bündnisse). Der Blick auf die Gründe für die Wahlerfolge der reformierten Linken zunächst in Polen und Ungarn 1993/94 zeigt noch deutlicher, wie (in-)stabil oder vorübergehend-situativ sich Wählerpräferenzen gebildet und maßgebliche Erfolgsfaktoren

gewirkt haben. Sehr viel stärker als sonst in der Forschung wird hier argumentiert, daß die reformierte Linke siegte, weil sie sich in breiter Übereinstimmung mit der im Lande vorherrschenden politischen Kultur aus Gegenwart und Vergangenheit prä-sentierete. Doch zunächst zu offensichtlicheren Einflußfaktoren des Wählerverhaltens und erfolgsträchtiger Parteiimages.

**Tabelle 2:** Stimmenanteile und Parlamentsmandate

## Verzerrungseffekte des Wahlsystems bei den Wahlen in Ungarn 1990/1994 und in Polen 1991/1993

### I. Die Parlamentswahlen in Ungarn 1990 und 1994

Wahlen zum Parlament 1990				Wahlen zum Parlament 1994			
Partei	Stimmen (in %) <sup>1</sup>	Sitze (in %) <sup>2</sup>	Abweich. (in %) <sup>3</sup> (Sitze absolut)*	Partei	Stimmen (in %) <sup>4</sup>	Sitze (in %) <sup>4</sup>	Abweich. (in %) <sup>5</sup> (Sitze absolut)*
Ungar. Demokrat. Forum (MDF)	24,73	42,74	18,01 (114/40/10)	Ungar. Sozialistische Partei (MSZP)	32,99	54,15	21,16 (149/53/7)
Bund d. Freien Demokraten (SZDSZ)	21,39	23,83	2,44 (35/34/23)	Bund d. Freien Demokraten (SZDSZ)	19,74	17,88	1,86 (16/28/25)
Kleinlandwirtepartei (FKgP)	11,73	11,14	0,59 (44/16/17)	Ungar. Demokrat. Forum (MDF)	11,74	9,84	1,90 (5/18/15)
Ungar. Sozialistische Partei (MSZP)	10,89	8,55	2,34 (1/14/18)	Kleinlandwirtepartei (FKgP)	8,82	6,74	2,08 (1/14/11)
Christl.-Demokrat. Volkspartei (KDNP)	6,46	5,44	1,02 (3/8/10)	Christl.-Demokrat. Volkspartei (KDNP)	7,03	5,70	1,33 (3/5/14)
Bund d. Jungen Demokraten (FIDESZ)	8,95	5,44	3,51 (2/8/12)	Bund d. Jungen Demokraten (FIDESZ)	7,02	5,18	1,84 (0/7/13)
Sonstige	15,80	2,86	12,94 (10/0/0)	Sonstige	2,72	0,52	2,20 (2/0/0)
nicht berücksichtigt:	0,05		*(direkte Mandate/regionale Listen/nationale Listen)	nicht berücksichtigt:	9,96		*(direkte Mandate/regionale Listen/nationale Listen)

**Quellen:**

- <sup>1</sup> Körösiényi, András: Ungarn. In: Hatschikjan, M. A./Weilemann, P.R. (Hrsg.): Parteienlandschaften in Osteuropa. Paderborn 1994, S. 19.
- <sup>2</sup> Archiv der Gegenwart vom 8.4.1990 und Frankfurter Rundschau vom 31.5.1994, S. 2 und Oltay, E.: The Former Communists' Election Victory in Hungary, in: RFE/RL Research Report Vol. 3, 25/1994, S. 1ff.
- <sup>3</sup> Körösiényi, András: The Hungarian parliamentary elections, 1990. In: Bozoki, András, Körösiényi, András/ Schöpflin, George (ed.): Post Communist Transition, London/New York 1992, S. 79.
- <sup>4</sup> Kurtán, Sándor: Wahlen in Ungarn. Fakten und Folgen seit Mai 1994. In: Steffani, W./Thaysen, U.: Demokratie in Europa, Opladen 1995, S. 344f
- <sup>5</sup> Quelle: Kurtán, S.: a.a.O., vgl. Fn. 4, S. 346.
- <sup>6</sup> In: Nohlen, D./Kasapovic, M.: Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. Opladen 1996, S. 125-131.

**Zu Tabelle 2: Das ungarische Wahlsystem<sup>6</sup>**

*Mischsystem aus Mehrheitswahl, Verhältniswahl und Ausgleichsmandaten.*

1993 wurde die Sperrklausel von 4% auf 5% erhöht; für Wahlbündnisse aus 2 Parteien liegt sie bei 10%, aus 3 und mehr Parteien bei 15%.

*Mehrheitswahl in Einzelwahlkreisen:*

Mit der Erststimme werden insgesamt 176 Abgeordnete gewählt. Für den Erhalt eines Mandats im 1. Wahlgang ist eine Wahlbeteiligung von 50% und die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erforderlich. Im 2. Wahlgang müssen sich mindestens 25% der Wähler beteiligen und

die Kandidaten eine relative Mehrheit erhalten. Im 2. Wahlgang darf nur kandidieren, wer im 1. Wahlgang 15% der Stimmen erhalten hat, zumindest aber die drei stimmstärksten Kandidaten.

*Verhältniswahlrecht auf Komitatslisten:*

Mit der Zweitstimme werden in den 20 Komitaten 152 Parlamentarier in Mehr-Personen-Wahlkreisen nach dem Proporzprinzip bestimmt. Für eine Listennominierung werden 750 Unterschriften benötigt.

*Kompensatorische Mandate über nationale Landeslisten:*

Zur Verwertung nicht berücksichtigter Stimmen werden zusätzlich 58 Sitze nach Proporz auf der Basis nationaler Landes-

listen verteilt. Diese Mandatsverteilung berechnet sich nach der Summe der nicht bei der Mandatsverteilung berücksichtigten Reststimmen, die in den Einzelwahlkreisen und in den 20 Komitaten abgegeben wurden. Dabei werden nur die Parteien berücksichtigt, die mindestens Stimmen in Höhe von 1/3 der Wahlzahl nach Hagenbach-Bischoff erhalten haben. Die Zahl der Mandate wird dann nach der d'Hondt'schen Methode ermittelt. Da Erst- und Zweitstimme zunächst völlig unabhängig nach Mehrheits- bzw. Verhältniswahlsystem bei der Mandatsverteilung wirksam sind („Grabensystem“) und nur für die Berechnung der zusätzlichen 58 Mandate beide Stimmarten verknüpft werden, kann in Ungarn von einem *Grabensystem mit kompensatorischen Elementen* gesprochen werden.

## II. Die Wahlen zum SEJM in Polen 1991 und 1993<sup>1</sup>

Wahlen zum SEJM 1991				Wahlen zum SEJM 1993			
Partei	Stimmen (in %)	Sitze (in %)	Abweich. (in %)	Partei	Stimmen (in %)	Sitze (in %)	Abweich. (in %)
Demokrat. Union (UD)	12,32	13,48	1,16	Bündnis d. Demokrat. Linken (SLD)	20,4	37,2	16,8
Bündnis d. Demokrat. Linken (SLD)	11,99	13,04	1,05	Polnische Bauernpartei (PSL)	15,4	28,6	13,2
Konföderation Unabhängiges Polen (KPN)	8,80	11,90	3,10	Demokratische Union (UD)	10,6	16,1	5,5
Polnische Bauernpartei (PSL)	9,22	10,87	1,65	Union der Arbeit (UP)	7,3	8,9	1,6
Christlich-Nationale Union (ZChN)	8,74	10,65	1,91	Konföderation Unabhängiges Polen (KPN)	5,8	4,8	1,0
Bürgerallianz Zentrum (POC)	8,71	9,57	0,86	Parteiloses Bündnis zur Unterstützung d. Reformen („Partei v. L. Walesa“) (BBWR)	5,4	3,5	1,9
Liberaldemokratischer Kongreß (KLD)	7,49	8,04	0,55	Deutsche und Weißrussische Minderheiten*	1,6	0,9	0,7
Bauern-Allianz (PL)	5,47	6,09	0,62	Katholisches Wahlkomitee Vaterland (Ojczyzna)**	6,4	Bei der Mandatsverteilung nicht berücksichtigte Stimmen: 33,6%	
Gewerkschaft Solidarität (S)	5,05	5,87	0,82	Solidarität (S)	4,9		
Polnische Partei der Bierfreunde (PPPP)	2,97	3,48	0,51	Zentrumsallianz (PC)	4,4		
Deutsche Minderheit	1,17	1,52	0,35	Liberaldemokratischer Kongreß (KLD)	4,0		
Christliche Demokratie (ChD)	2,25	1,09	1,16	Union für Realpolitik (UPR)	3,2		
Partei der Christdemokraten (PChD)	1,36	1,09	0,27	Samoobrona (Selbstverteidigung)	2,8		
Union der Arbeit (UP)	2,06	0,87	1,19	Partei X (Tyminski)	2,8		
Union für Realpolitik (UPR)	2,25	0,65	1,60	Bewegung für eine Republik (RdR)	2,7		
Partei X (Tyminski)	0,47	0,65	0,18	Bauern-Allianz (PL)	2,4		
Sonstige	3,00	1,96	1,04				

\* 5%-Hürde gilt nicht für Minderheiten-Parteien

\*\* für Wahlbündnisse gilt eine 7%-Hürde

### Quellen:

<sup>1</sup> Gebethner St.: *Political Parties in Poland 1989–1993*. In: Meyer, G. (Hg.): *Die politischen Kulturen Ostmitteleuropas im Umbruch*. Tübingen 1993, S. 311–338 und Bischof, H.: *Trendwende in Ostmitteleuropa?*, Bonn 1994.

<sup>2</sup> In: Nohlen, D./Kasapovic, M.: *Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa*. Opladen 1996, S. 117–125. (Wahlergebnisse 1991 u. 1993)

### Das polnische Wahlsystem<sup>2</sup>

#### Wahl zum Sejm 1991

Verhältnisswahl in Mehr-Personen-Wahlkreisen und auf der Basis von nationalen Listen.

391 Mandate (85%) werden in 37 Wahlkreisen (zwischen 7 und 17 Mandate je Wahlkreis) vergeben. Auf Wahlkreisebene ‚Personalstimmgebung‘, d.h. der Wähler gibt seine Stimme einem Kandidaten, mit dem er zugleich die Parteiliste wählt. Um-

rechnung der Stimmen in Mandate: in Wahlkreisen auf der Basis der Gesamtstimmenanteile der Parteilisten nach dem Verfahren Hare-Niemeyer.

69 Mandate (15%) werden in einem landesweiten Wahlkreis vergeben (starre nationale Listen). Berücksichtigt werden nur Parteien, die mindestens 5% der Stimmen oder Mandate in mindestens 5 Wahlkreisen erlangt haben. Stimmenumrechnung auf nationaler Ebene nach der Methode Sainte Lague.

#### Wahl zum Sejm 1993

Verhältnisswahl in Wahlkreisen.

391 Mandate werden in 52 Wahlkreisen (zwischen 3 und 17 Mandate je Wahlkreis) vergeben. 69 Mandate werden in einem landesweiten Wahlkreis vergeben (nationale Listen). Stimmenumrechnung nach dem Verfahren d’Hondt, das größere Parteien begünstigt. Auf Wahlkreisebene besteht eine Sperrklausel von 5% für Parteien und 8% für Wahlbündnisse (auf Landesebene jeweils 7%).

## Gewinner und Verlierer der Transformation

In allen drei Ländern profitierte die reformierte Linke von der weitverbreiteten Unzufriedenheit mit den wirtschaftlichen Ergebnissen und vor allem den sozialen Folgen der bisherigen Reformen. Am besten versteht man die Motive der Wähler, wenn man – nach sozio-ökonomischen, nicht nach politischen Kriterien! – unterscheidet zwischen objektiven Gewinnern und Verlierern der Transformation sowie nach dem Grad ihrer subjektiven (Un-)Zufriedenheit. Diese Einteilung ist allerdings sehr grob und vernachlässigt Unterschiede zwischen den drei Ländern.

Zu den *Gewinnern* der Transformation (und daher meist Zufriedenen) gehören nicht mehr als ca. 15% der Wählerschaft: die Besitzer, Manager und überdurchschnittlich bezahlten Angestellten neuer profitabler Privatunternehmen; die im Amte verbliebenen Manager und „leitenden Kader“ großer Staatsbetriebe; die zu Unternehmern gewordenen, meist jüngeren Nomenklatura-Kader aus dem Partei- und Staatsapparat; die neuen politisch-administrativen Eliten innerhalb und außerhalb des Staates; eine neue Schicht von Händlern und qualifizierten Dienstleistern; relativ wenige Landwirte; ein kleinerer Teil der früheren Intelligenz mit höheren Einkommen; schließlich auch Wirtschaftskriminelle und Mafiosi.

Zu den *Verlierern* der Transformation (und daher meist Unzufriedenen) gehören ca. 40–50% der Wählerschaft: allen voran die Rentner (ca. 25% des Elektors); Arbeitslose, besonders in strukturschwachen Gebieten; Alleinerziehende und größere Familien; Arbeitnehmer mit wenig qualifizierter Ausbildung und Tätigkeit; unterdurchschnittlich bezahlte Angehörige der Intelligenz, besonders im Gesundheits- und Bildungssystem sowie in vielen staatlichen Verwaltungen; frühere Partei- und Staatsfunktionäre. In der Mehrheit handelt es sich um Frauen; sie sind im übrigen überdurchschnittlich stark von Arbeitslosigkeit betroffen und drängen meist wieder auf den Arbeitsmarkt.

*Weder Verlierer noch Gewinner* der Transformation sind – mit starken Unterschieden zwischen den Ländern Ostmitteleuropas – jene ca. 30–40% der Wählerschaft, die mit dem Erreichten teils zufrieden, teils unzufrieden sind: die Mehrheit derer, die Arbeit haben, in etwa durchschnittlich bezahlt werden und in einer Familie zu zweit verdienen. Dazu zählt die Mehrheit der Arbeitnehmer mit qualifizierter Ausbildung und Tätigkeit in Industrie, Landwirtschaft, Handel und Dienstleistungsreich. Nur sehr langsam wächst eine ökonomisch gesicherte Mittelschicht, die typisch ist für entwickelte kapitalistische Demokratien in Westeuropa.

Die große Mehrheit der Wähler stellte die Einführung der Marktwirtschaft und die notwendigen Strukturreformen nicht grundsätzlich in Frage, wohl aber das konkrete Vorgehen der jeweiligen Regierungen und dessen Folgen. 1993/94 (und meist auch noch später) betrachtete die Mehrheit der Wähler die wirtschaftliche und soziale Erfolgsbilanz der Reformen

eher skeptisch oder gar negativ – für sie persönlich (außer „Verlierer“) eher positiver als „für die Gesellschaft insgesamt“. Die Wähler sahen zwar den allgemeinen langsamen Aufschwung und manch neuen Wohlstand, vor allem aber dies: weniger Jobs und soziale Sicherheit, für die meisten einen niedrigeren Lebensstandard als früher, bisher unbekannte Massenarmut und fragwürdigen neuen Reichtum, mehr Kosten für eine gute Ausbildung, aber unsichere Berufsaussichten, schlechtere staatliche Dienstleistungen; insgesamt also weniger soziale Gerechtigkeit und (Chancen-) Gleichheit (auch zwischen Männern und Frauen); nicht zuletzt mehr Kriminalität und Korruption.

Für eine Mehrheit der Wähler in Ungarn und Polen 1993/94 hatten die bisherigen Regierungen versagt: strategische Fehler, Inkompetenz, Vernachlässigung sozialer Folgen lauteten die Hauptvorwürfe der Opposition. Die reformierte Linke forderte ein langsames Tempo der marktwirtschaftlichen Transformation (besonders der Privatisierung), sozial abgefedert, mit weniger Arbeitslosigkeit; höhere Löhne und Renten, geringere Inflationsraten; mehr Schutz der Inlandsproduzenten, mehr Geld für das Bildungs- und Gesundheitssystem; mehr Rechtsstaatlichkeit, Ruhe und Ordnung auf den Straßen. Ähnlich, aber angesichts unübersehbarer wirtschaftlicher Erfolge gedämpfter, lautete die Kritik der Sozialdemokraten in Tschechien vor den letzten Wahlen. In allen drei Ländern erhoben Sozialisten und Sozialdemokraten die o.g. Forderungen und boten entsprechende Alternativprogramme an – oft vage, aber im ganzen für viele Wähler überzeugender als die bisherige Regierungspolitik.

### Organisatorische Stärke und breite soziale Basis

Die polnischen Sozialdemokraten und die ungarischen Sozialisten verfügten über eine relativ große, im Wahlkampf aktive Mitgliedschaft, vor allem in Ungarn unterstützt von einer effizienten Parteiorganisation mit entsprechenden finanziellen und technischen Ressourcen. Beide Parteien hatten z.T. sehr guten Zugang zu den Printmedien, weniger zum Fernsehen. Vor allem aber gingen sie beide ein politisches Bündnis mit den einst staatsoffiziellen, inzwischen reformierten großen Gewerkschaftsbünden ein.

So verwundert es nicht, wo die soziale Basis der Wählerschaft dieser verbündeten Linken lag: vor allem, aber nicht nur bei den Verlierern der Transformation; bei denen, die nach Arbeit, sozialer Sicherheit und höheren Löhnen im Staatssektor verlangten; bei Gewerkschaftsmitgliedern und Anhängern sozialistischer Ideale, aber auch z.B. bei Neu-Unternehmern und Managern aus der einstigen Nomenklatura und sozial denkenden Angehörigen der Intelligenz. In Polen z.B. gelang es den Sozialdemokraten unter A. *Kwasniewski* 1993 wie 1995 eine relative Mehrheit der Stimmen in allen größeren sozioökonomischen Gruppierungen zu gewinnen, mit Ausnahme der Älteren über 55 und der überzeugten Katholiken. Die großen

Gruppen der Arbeiter und Angestellten, der Bauern und der Intelligenz waren gewöhnlich gespalten in ihren Präferenzen für die Parteien bzw. Präsidentschaftskandidaten. Aber eine klare Mehrheit der Jüngeren (18-29 Jahre) und der Studierenden stimmten für die Sozialdemokraten. Überdies konnten sie besser als andere Parteien ihre früheren Wähler mobilisieren bzw. Nichtwähler relativ gut an sich binden. (vgl. u.a. *Tworzecki* 1994)

### Glaubwürdige, kompetente und populäre Führungskräfte

Den Parteien der reformierten Linken in Ungarn und Polen gelang es, ihre Spitzenkandidaten wie deren Führungsmannschaft so zu präsentieren, wie es sich viele Wähler wünschten:

- kompetent, professionell und kenntnisreich, mit mehr Erfahrung und Energie ausgestattet als die Konkurrenz, um die gegenwärtige Krise zu meistern;
- moralisch integer, jedenfalls nicht korrupt und eigensüchtig – Führer, denen man vertrauen kann und die sich der Sorgen der „kleinen Leute“ annehmen;
- glaubwürdige Demokraten, die – besonders in Ungarn – als „frühe Reformen“ schon in sozialistischen Zeiten die Initiative zur Demokratisierung ergriffen hatten und die ihre Lektionen aus der Vergangenheit gelernt haben;
- Führer, die besser als andere gewährleisten würden, daß die Politik der Transformation ruhiger, sicherer und berechenbarer würde, transparenter und klarer in ihren Zielen, verbunden mit einem Ende der Streitereien an der Spitze des Staates, also Kooperation statt Konfrontation „im Interesse des Ganzen“;
- als Partei und Führungsteam geeinter und geschlossener als ihre Konkurrenten.

### Die relative Schwäche der Konkurrenten

In Polen und Ungarn waren die Opponenten der Linken politisch uneins und als Regierungsparteien durch Mißerfolge geschwächt. Im Gegensatz zu MSZP und SLD besaßen andere, genuin sozialdemokratische Gruppierungen keine professionelle und bekannte Führung, waren untereinander zerstritten und nur schwach organisiert. Sie wollten z.T. an frühere demokratische Traditionen anknüpfen, doch die Historie weckte keine starken positiven Assoziationen. Ein allgemeiner Affekt gegen Parteien und gegen „alles Sozialistische“ in der unmittelbaren Anfangsphase der Transformation taten ein Übriges, das Aufkommen einer eigenständigen Sozialdemokratie zu verhindern. Zunächst galt dies auch für Tschechien; doch die Isolation der reformunwilligen KSCM ließ nach 1992 zunehmend Raum für die Entfaltung einer sozialdemokratischen Partei, die überdies die oppositionellen Kräfte nach 1992 relativ gut bündeln konnte.

In Polen profitierten die Sozialdemokraten und ihr Bündnis SLD im Wahljahr 1993 vor allem von der Instabilität der Regie-

rungen nach 1991 und der Zersplitterung der sie tragenden Parteien „rechts der Mitte“. Mehr als ein Dutzend „größerer“ Gruppierungen, von denen am Ende nur die rechtsnationale KPN und Walesa BBWR (vgl. Tab. 2) die 5%-Hürde überwand, bildeten das zersplitterte Spektrum des konservativ-bürgerlichen, christlich-katholischen, national(istisch)en Lagers. Präsident *Walesa* blieb in diesem Spektrum eine höchst umstrittene Führungsfigur, und so konnte man sich hier selbst in der Stichwahl von 1995 nicht auf einen gemeinsamen Präsidentschaftskandidaten einigen. Die Mehrzahl dieser Parteien waren „Spaltprodukte“ der einst mächtigen *Solidarność*-Bewegung – so wie auch die sozialliberale, an der katholischen Intelligenz orientierte *Demokratische Union* (seit 1994: *Freiheitsunion* = UW) und die radikalere, sozialistisch orientierte *Union der Arbeit* (UP). Letztere bildete zusammen mit der Bauernpartei PSL die einzige stärkere Kraft, die den 1990 neu gegründeten Sozialdemokraten „links der Mitte“ Konkurrenz machte. In Ungarn hatte die Koalitionsregierung unter Führung des *Ungarischen Demokratischen Forums* (MDF, bis Dezember 1993 unter *J. Antall*, nach dessen Tod unter *P. Boross*) im Wahljahr 1994 weitgehend an Rückhalt und Ansehen verloren. Die Gründe: mangelnde Erfolge in der Wirtschafts- und Sozialpolitik; der vergebliche Versuch, die Regierungskontrolle über Rundfunk und Fernsehen zu gewinnen; Kompetenzstreitigkeiten mit dem angesehenen Präsidenten *A. Göncz*; der autoritäre Führungsstil *Antalls* in der Regierung wie in der Partei; heftige Konflikte und schließlich die Abspaltung eines ultrarechten Flügels des MDF unter *I. Czurka*. Im Wahlkampf schließlich pflegte das MDF nicht nur einen messianisch-arroganten, moralisierenden Stil, sondern suchte vergeblich die alte Ideologie des Antikommunismus gegen die aufkommenden Sozialisten wiederzubeleben. Zugleich erlebte ein bis ins Jahr 1993 noch aussichtsreicherer Mitkonkurrent einen gewissen Niedergang: die liberale FIDESZ bewegte sich immer weiter „nach rechts“ auf die Regierung zu, gebärdete sich immer „nationaler“, wies strikt jede Zusammenarbeit mit der MSZP zurück – und verlor so immer mehr ihrer jugendlichen Wähler. Anders die eher sozialliberale, von populären Politikern angeführte SZDSZ: Sie strebte zwar eine schnelle Privatisierung an, forderte aber auch eine ausgeglichene Sozial- und Steuerpolitik und befürwortete – nach heftigem innerparteilichen Streit – eine Zusammenarbeit mit den Sozialisten unter *G. Horn*. Und genau diese Wunschkoalition der Wähler übernahm dann – nach schwierigen Verhandlungen – die Regierung. In beiden Ländern präsentierten sich 1993/94 die Parteien der reformierten Linken als in sich geschlossene, „unverbaute“ Alternative zu instabilen Regierungen und einem fragmentierten Spektrum von „Mitte-Rechts-Parteien“. Mehrere Koalitionsbündnisse „links der Mitte“ waren möglich und würden – so dachten viele Wähler – mäßigend auf etwaige radikale Bestrebungen wirken.

Die Führung der polnischen SLD und der ungarischen MSZP pflegten das Image moderner, pragmatischer und aufgeschlossener Reformer ohne (alte) ideologische Scheuklappen mit klarer Ausrichtung „gen Westen“: Sie orientierten sich an westlichen Werten und Lebensstilen, an den Normen und Prinzipien westeuropäischer Demokratien und Wirtschaftssysteme. Oft nannten sie Schweden und Deutschland als Modelle eines modernen Wohlfahrtsstaates und beantragten schon früh die Mitgliedschaft in der Sozialistischen Internationale. Eher internationalistisch-europäisch als national orientiert, sprachen sie sich schon früh für eine baldige Mitgliedschaft ihrer Länder in EU und NATO aus, streben aber zugleich einen Interessenausgleich mit ihren Nachbarn und besonders mit Rußland an.

### **Eine dauerhafte Mehrheit „links der Mitte“?**

Die 1993–1995 in Polen und Ungarn erlangenen Wahlsiege und Parlamentsmehrheiten verführten leicht dazu, die Stabilität der Regierungen wie der Wählerpräferenzen für eine dauerhafte Mehrheit „links der Mitte“ zu überschätzen. Nicht nur die Quantitäten (21% bzw. 33% der Stimmen), sondern auch die Qualität der Präferenzbildung und Streit in den Regierungskoalitionen mahnen zur Vorsicht. Die knappe Mehrheit für den Sozialdemokraten *Kwasniewski* 1995 beruht nicht nur auf einem positiven Votum für ihn, sondern war für mindestens ein Viertel seiner Wähler der einzige Weg, den umstrittenen Gegenkandidaten *L. Walesa* zu vermeiden – also mitnichten eine starke oder gar dauerhafte Identifikation einer Mehrheit mit seiner Person und Partei.

**Meine These:** *Die Parteipräferenzen der Wähler und die parteipolitischen Kräftekonstellationen werden in Ostmitteleuropa etwa gleichgewichtig bestimmt durch kurzfristige, situative Faktoren wie durch mittelfristige Tendenzen der politischen Kultur. Parteipräferenzen bleiben bis heute weithin instabil – viel stärker jedenfalls als in den „etablierten“ Parteiensystemen Westeuropas.*

Vor allem schwankt in dieser Region die Wählergunst noch immer stark zwischen den verschiedenen, oft undurchsichtig agierenden Parteien und ihren Führungsfiguren. Nicht mehr als 10–20% der Wähler haben bisher bei nationalen Wahlen ihre Stimme immer derselben Partei gegeben. Ca. 30–40% der Wähler sind in der Regel wenige Wochen vor der Wahl unentschieden. Nicht wenige sehen die Wahl nur als Wahl zwischen kleineren Übeln. Die Einstellungen vieler Wähler sind widersprüchlich und in sich uneinheitlich. Es dominieren die existentiellen Nöte des Überlebens und der Anpassung, persönliche Interessen und unpolitischer Privatismus, das Streben nach Sicherheit und Stabilität in einer neuen Ordnung – eine unsichere Basis für dauerhafte Parteipräferenzen. Gruppeninteressen und neue Ideologien sind bei einer Mehrheit der Wähler noch nicht so ausgeprägt und

tief verankert, daß sie zu konsistenten Haltungen und langfristigen Identifikationen mit bestimmten Parteien führen. Starke Minderheiten jedoch – wie die Bauern, die Unternehmer/Manager, einzelne Berufsgruppen der Intelligenz; nationale Minderheiten, gläubige Katholiken oder überzeugte Kommunisten/Sozialisten – entwickeln etwas konsistentere Einstellungen und neigen zur Identifikation mit einer Partei. Die Unterstützung für die Koalitionsregierungen in Polen und Ungarn blieb von Beginn an ausgeprägten Konjunkturen unterworfen. Nicht zu übersehen ist auch, daß in den Wahlen von 1993 und 1994 ein starkes Element des *Protestes*, tiefer emotionaler Frustration und Enttäuschung über das enthaltene ist, was die neue Wirtschaftsordnung, aber auch die neuen Machteliten für die Masse der Bevölkerung tatsächlich erreichten. Hinzu kommt eine sehr kritische Haltung gegenüber den neuen Formen parlamentarischer Konfliktaufrags, des Streits der Parteien und der Politiker, die überdies weitverbreiteten harmonistischen, autoritären oder paternalistischen Erwartungen widersprechen. In den Augen vieler Wähler rangiert bei den Mächtigen Eigennutz vor Gemeinnutz, persönliche Bereicherung vor Rechtschaffenheit. Um so wichtiger wird die Glaubwürdigkeit, die politisch-moralische Integrität der Politiker angesichts von Mafiatum und Massenarmut.

### **Eine starke Personalisierung der Politik**

All dies sind Themen, die der Personalisierung von Politik Vorschub leisten: leicht rangieren Images und Emotionen vor Argumenten. Wahlkampagnen und Massenmedien erlangen eine überragende Bedeutung – zumindest in dieser ersten Phase der Demokratisierung und eines sich formierenden Parteiensystems. Schlecht informiert, konnten sich viele Wähler im Wirrwarr der Parteien zunächst kaum orientieren, nicht wenigen bereit dies auch heute noch einige Mühe. Das Wahlverhalten scheint immer noch (und viel stärker als in Westeuropa) relativ leicht zu beeinflussen durch einen geschickten Einsatz der Medien und attraktive Slogans. So besteht weithin die Gefahr, daß Stil mehr zählt als Substanz, Personen mehr als vernünftige Programme, vage Versprechen mehr als konkrete Alternativen, verkündete Moral mehr als ausgewiesene Leistungen, die Manipulation der Macht mehr als der Kampf gegen Armut und Korruption. Vorrangig sind für die meisten Wähler „Brot- und Butter-Fragen“, ein Minimum an sozialer Sicherheit und persönlicher Lebensperspektive. Zugleich werden Meinungsfreiheit und Demokratie hoch geschätzt, Politik und Politiker nach z.T. strengen moralischen Maßstäben beurteilt. Wer in dieser unruhigen Zeit vor allem die materiellen, aber auch die emotionalen und moralischen Bedürfnisse nach Sicherheit und Orientierung am besten erfüllt, kann die Gunst der Wähler schnell gewinnen – und wieder verlieren.

Wahlerfolge in Ostmitteleuropa bauen in hohem Maße auf Hoffnungen und Versprechen der neuen Machthaber auf. Werden sie nicht bald eingelöst, wachsen schnell Enttäuschung, Skepsis und Resignation; viele Wähler gehen erneut auf Distanz und verharren wohl möglich dort bis zur nächsten Wahl, um sich dann wieder kurzfristig zu entscheiden.

Große Teile der Wählerschaft zeigen nur geringes Vertrauen in die neuen Machtebenen (mit deutlichen Unterschieden für einzelne Personen), aber auch in ihre eigenen Einflußmöglichkeiten als Wähler. In Polen meinte 1992 eine Mehrheit, der Gang zur Wahlurne sei ein wenig wirksames Mittel politischer Einflußnahme und hielt Wahlabstänze für durchaus gerechtfertigt (Glinski 1993). Außer in Tschechien liegt die *Wahlbeteiligung* in Ostmitteleuropa zwischen 45% und 70% (mit steigender Tendenz seit 1990), in Kommunal- und Regionalwahlen z.T. deutlich niedriger. Außerdem gibt es starke Wanderungsbewegungen zwischen Wählen und Nichtwählen, so daß die meisten Parteien auch aus diesem Grund nicht mit einem hohen Anteil an Stammwählern rechnen können.

### Im Einklang mit Haupttrends der politischen Kultur

In der Analyse von Parteiensystemen und Wählerverhalten wird vielfach der Einfluß der politischen Kultur vernachlässigt, die sich i.d.R. nicht kurzfristig verändert und eher stabile politische Einstellungen und Parteipräferenzen fördert. Wenden wir uns also nun den Faktoren zu, die die Unterstützung für sozialdemokratische/sozialistische Parteien in Ostmitteleuropa eher stabilisieren.

**Meine erste allgemeine These:** *Der Prozeß, in dem sich mehr oder weniger stabile Muster des Wahlverhaltens und spezifische Parteienkonfigurationen im Postkommunismus herausbilden, wird in den ersten Jahren des Umbruchs strukturell vor allem von mittelfristigen Entwicklungstrends der politischen Kultur beeinflusst, also stärker von politischen und psychologischen Faktoren als von sozialen Interessen und ökonomischen Prozessen.*

Politische Kultur wird hier verstanden als die subjektive Dimension des Politischen, als die Gesamtheit der Wertorientierungen, Einstellungen, Meinungen und Verhaltensweisen, die auf das politische System, auf die politischen Akteure und ihre Leistungen und auf das politische Geschehen insgesamt bezogen sind. Wahlverhalten ist ein Teil der politischen Kultur und wird von diesem Kontext beeinflusst.

**Meine zweite These zum Aufkommen der Sozialdemokraten:** *Die Wahlerfolge der reformierten Linken in Ungarn und Polen 1993/94 beruhten wesentlich darauf, daß sie besser als andere die Haupttrends der politischen Kultur verstanden, daß sie sich in breiter Übereinstimmung mit ihnen befanden und diese besser für sich zu „nutzen“ wußten. Glaubwürdig versprochen*

*sie, daß sie die „guten alten“ Traditionen der nationalen politischen Kultur pflegen, vor allem aber jene Momente neu gestalten würden, die die Bevölkerung wenig schätzte und die für den Transformationsprozeß hinderlich waren.*

Sie appellierten nicht nur an bekannte Werte und manifeste Wünsche, sondern propagierten erfolgreich neue Muster des politischen Denkens, einen neuen Stil der Politik, der vor allem den Vorstellungen der jüngeren Generationen besser entsprach – ein moderner, eher pragmatischer Ansatz in der Politik. Sie waren erfolgreich, weil sie nicht nur die „guten Seiten“ des Vergangenen verteidigten, sondern sich vor allem als aufgeschlossene Vertreter des Neuen und der sozial bewußten Anpassung an die Moderne präsentierten. In der Krise erschienen sie vielen als diejenigen, die noch am ehesten die Nöte und Schwierigkeiten des Transformationsprozesses meistern könnten.

### Traditionelle Werte aus sozialistischen Zeiten ...

Eine Mehrheit der Wähler in Polen und Ungarn urteilte 1993/94, daß ihre wirtschaftliche und soziale Lage schlechter sei als in den letzten Jahren des kommunistischen Regimes. Vor allem bei den Verlierern der Transformation gab (und gibt es z.T. noch immer) eine verständliche Sehnsucht nach den alten sozialistischen Zeiten, in denen es Arbeit für alle, soziale Sicherheit und öffentliche Ordnung gab und jeder sein bescheidenes Auskommen hatte. Freiheit, Demokratie und Menschenwürde wurden vor 1989 schmerzlich vermißt, und so wünschte sich kaum jemand das autoritäre, repressive und propagandistisch verlogene Herrschaftssystem der Vergangenheit zurück, wohl aber die Vorteile eines fürsorgenden Wohlfahrtsstaates. Dieser „sozialistische Paternalismus“ vereinte politische Bevormundung und materielle Fürsorge: Vater Staat und Mutter Partei nahmen sich aller an; passiv und zu eigenen Initiativen kaum motiviert, nahm man entgegen, was man bekam. „Doch was bekommen wir jetzt, in diesen neuen, angeblich so viel besseren Zeiten“? fragten sich viele Verarmte und Enttäuschte besonders der älteren Generation.

So gab und gibt es eine Reihe von *traditionellen Werten vor allem aus sozialistischer Zeit*, positiv oder negativ erfahren, z.T. aber auch aus früheren Zeiten oder christlicher Tradition stammend, die in der postkommunistischen politischen Kultur wichtig bleiben und nach denen eine Mehrheit der Wähler die neue Ordnung vorrangig zu beurteilen scheint:

- höherer Lebensstandard und bessere Konsumchancen;
- soziale Gleichheit, mindestens als Chancengleichheit;
- soziale Gerechtigkeit: Bezahlung und Aufstieg nach Qualifikation und Leistung, nicht nach politischer Gesinnung oder nur aufgrund von „Beziehungen“; Skepsis, wie legal und legitim der Reichtum z.B. von Unternehmern ist;

- wohlfahrtsstaatliche Fürsorge: soziale Sicherheit, Arbeit und Wohnung für alle; Bildung, „Kultur“ und Gesundheit, die für alle zugänglich bzw. erschwinglich sind;
- Solidarität in der Familie, unter Freunden und Verwandten; gute menschliche Beziehungen vor Egoismus und Materialismus;
- Kompetenz, Ehrlichkeit und moralische Integrität der politischen Mächtigen;
- Freiheit, Demokratie und Menschenwürde als Leitwerte der Politik.

### ... verbunden mit den neuen Werten der kapitalistischen Moderne des Westens

Diese Werte sprach die reformierte Linke erfolgreich an. Sie verwarf eindeutig den dogmatischen Marxismus-Leninismus und propagierte nun überall weltanschaulichen und politischen Pluralismus. Auch in ihrer eigenen Partei verband sie unterschiedliche Denkrichtungen: Marxisten und Sozialdemokraten, „Reformsozialisten“ und Technokraten, pragmatisch und nostalgisch Gestimmte. Vor allem aber traten sie für eine Verbindung der modernen, demokratischen und liberalen Werte der kapitalistischen Welt des Westens mit den „guten nationalen Traditionen unserer Gesellschaft“ ein: Kapitalismus *und* soziale Gerechtigkeit, Lohn nach Leistung *und* höhere Renten bzw. Einkommen, Gewinnorientierung *und* Solidarität, individueller Reichtum *und* wohlfahrtsstaatliche Fürsorge; technokratische Effizienz *und* partizipatorische Demokratie, Pluralismus *und* eine starke politische Führung, Pragmatismus *und* moralische Prinzipientreue.

Diese Wertesynthese verkörperten in den Augen vieler Wähler am glaubwürdigsten die reformierte Linke (und einige ihrer möglichen Koalitionspartner). Sie entsprachen am ehesten den vorherrschenden Einstellungen und dem Bedürfnis nach einer sozial ausgewogeneren Transformationsstrategie. Sie meinten, auf der Basis dieser Wertesynthese würde man die Herausforderungen und Widersprüche des für viele allzu schnellen gesellschaftlichen Wandels besser als bisher meistern können. Die Verarmten, Frustrierten und Verunsicherten zog das Versprechen von mehr sozialer Sicherheit, Gleichheit und Gerechtigkeit an. Doch die Sozialdemokraten wollten *gleichermaßen* die Jungen und die besser Qualifizierten, die neuen Manager und Technokraten, die nach Konsum und Karriere strebten, ansprechen. Deshalb vermieden sie das Image der Rückwärtsgewandten, der Unbelehrbaren und der Anwälte von Verlierern. Um so stärker betonten sie ihre Modernität, technokratische Fachkompetenz und professionelles Management in der Politik. Sie präsentierten sich als die „besseren Unternehmer“, nämlich mit einem sozialen Gewissen, als aufgeklärte Europäer mit dem Blick nach Westen. Kurzum, die reformierte Linke verband gekonnt Kritik an der Gegenwart und wohlklingende Zukunftsentwürfe mit einem milde verklärenden Blick auf die Vergangenheit.

## Sanfter Umgang mit der kommunistischen Vergangenheit

Vor allem in den ersten beiden Jahren nach der „ausgehandelten Revolution“ waren die meisten Polen und Ungarn sehr kritisch gegenüber der kommunistischen Vergangenheit eingestellt. Die Frage, wie man sie zu beurteilen habe und wie man mit ihr umgehen sollte, wurde heftig diskutiert und war politisch umkämpft. Doch angesichts der drängenden Nöte der Gegenwart und der Herausforderungen des tiefgreifenden Systemwandels bis in den Alltag hinein verwendeten immer weniger Bürger ihre Energie auf dieses Thema. Man solle bis auf wenige große Verbrechen die Vergangenheit eher ruhen lassen, die Archive nicht öffnen, nur die kommunistischen Spitzenfunktionäre entfernen – so dachten immer mehr Leute. Jeder hatte ja mehr oder weniger „mitgemacht“ und hätte seine Biographie, seine Position, sich selbst eventuell radikal in Frage stellen müssen. Die Mehrzahl wollte eher Ruhe und vor allem „ein besseres Leben“.

Die Ex-Funktionäre aus der zweiten und dritten Reihe der einst regierenden kommunistischen Partei, die nun das Sagen hatten in den neugegründeten sozialdemokratisch-sozialistischen Gruppierungen, gaben zwar einige grundsätzliche Fehler und größere Verbrechen der Kommunisten nach 1945 zu, gingen aber mit ihrer eigenen Vergangenheit nur sehr milde ins Gericht. Sie wollten keine große Debatte darüber, „was damals wirklich war“, sondern bestanden eher auf „einigen guten Seiten“, die die Zeit vor 1989 schließlich auch gehabt habe. Diese Politik der weitgehend ungebrochenen Bewahrung der kollektiven und persönlichen Identität der Polen und Ungarn fand also einen fruchtbaren Boden im Denken der Mehrheit.

## Säkularisierung und Kritik an der katholischen Kirche

Vor allem in Polen, weniger in Ungarn und Tschechien sind die Wertorientierungen der Bevölkerung stark geprägt durch einen insgesamt traditionellen Katholizismus und die Orientierung an der Kirche. Die pluralistische, konsumorientierte Gesellschaft des Postkommunismus stellte unvermeidlich nicht nur traditionelle Glaubensformen, sondern in Polen vor allem auch die besondere politische Rolle der Kirche in Frage, die sie über Jahrzehnte hinweg gespielt hatte. Nachdem die katholische Amtskirche sogleich nach der Wende 1989/90 ihre Rechte extensiv durchsetzte und weiterhin eine maßgebliche Rolle in der Verfassung, in der Erziehung und als Hüter der öffentlichen und privaten Moral (einschließlich eines extrem restriktiven Abtreibungsgesetzes) beanspruchte, reagierten bald immer mehr Wähler sehr kritisch auf diese Ambitionen der Bischöfe und ihrer politischen Wortführer. Eine Mehrheit meinte schließlich, die Kirche solle keine besonderen Privilegien besitzen und sich gegenüber der Politik zurück- oder gar heraushalten. Eine neue, nun christlich-katholische

„Ideologisierung“ der Gesellschaft wurde klar abgelehnt. (vgl. *Sabbat-Swidlicka* 1993, *Ziemer* 1993) Das Bündnis der Linken mit ihrem meist säkularen, wenn nicht atheistischen Hintergrund und einer grundsätzlich antiklerikalen Orientierung profitierte von dieser wachsenden Kritik an der Kirche. Sie vermied jedoch spektakuläre Konfrontationen mit überzeugten Gläubigen und ihrer mächtigen Kirche. Sie forderten zwar ein liberaleres Abtreibungsrecht (und setzten es 1996 schließlich auch durch), strebten im übrigen aber eher nach Toleranz und Ausgleich. So gewannen sie zwar nicht die Stimmen loyaler Anhänger der Kirche und der christlichen Parteien, aber doch wachsende Sympathie unter den weniger religiös Gebundenen – und bei den Frauen. In Ungarn und Tschechien gibt es zwar auch christliche Parteien (s. Tabelle 2), aber weder die katholische Kirche noch andere Konfessionen spielten eine vergleichbare politische Rolle wie in Polen. Mit Ausnahme der Abtreibungsfrage gab es nach 1989 kaum Versuche der Kirchen, religiöse Normen im öffentlichen Leben oder gar in der Verfassung verbindlich zu machen. Nur ihre z.T. weitgehenden Forderungen nach Rückgabe kirchlichen Eigentums stieß auf Kritik. Insgesamt gilt auch hier: der säkulare Trend schwächt die christlichen Parteien und stärkt die Liberalen wie die reformierte Linke.

## Politische Entfremdung und Fragmentierung überwinden

In Polen sahen sich alle Parteien konfrontiert mit zwei wesentlichen Trennlinien in Politik und Gesellschaft: zum einen die traditionelle Spaltung zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen „uns da unten“ und „denen da oben“ (*my i oni*) zwischen den ohnmächtigen, aber moralisch aufrechten Bürgern und den Mächtigen ohne Ansehen und Legitimität; zum anderen zwischen zwei politischen Lagern: hier das antikommunistische, katholisch-konservative, z.T. nationalistische Lager, zumeist Nachfolgeparteien der *Solidarität*, dort das Lager der „post-kommunistischen“, säkular-sozialistisch-internationalistischen Gruppierungen „links der Mitte“.

Auch in den ersten Jahren nach der ausgehandelten Revolution in Polen konnte die tradierte politische Entfremdung zwischen Bürger und neuem Staat nicht schnell überwunden werden. Zu schwer wog das Erbe von fast zwei Jahrhunderten ununterbrochener Fremdherrschaft: die Teilungsmächte im 18. Jahrhundert, das nationalsozialistische Deutsche Reich, die kommunistische Sowjetunion und ihre Vertreter vor Ort (auch wenn sich diese als Patrioten gaben). Auch die Wende am Runden Tisch im Winter 1988/89 war das Werk von Eliten (z.T. hinter verschlossenen Türen), danach erst, im Sommer 1989, das unerwartete Ergebnis eines Votums unzufriedener Wähler. Nicht Massendemonstrationen beherrschten das Bild und brachten das alte System zum Einsturz, sondern noch regierende bzw. an die Macht katapultierte kleine Elitegruppen. Die eben noch im Kampf gegen das alte System geeinten neuen Mächtigen rivali-

sierten schon bald miteinander. In Polen mangelte es besonders an Einigkeit und stabiler Führung: zwischen 1989 und 1993 wechselte sechsmal die Regierung, das Parteiensystem war zersplittert, die Abgeordneten und das Parlament verloren an Ansehen. Immer mehr bestimmten Streitereien, die nicht als ernste Konfliktkonflikte wahrgenommen wurden, Machtkonkurrenz, Intrigen und Skandale das Bild der Politik in der Öffentlichkeit. Parteien und Politiker begegneten wachsender Skepsis, Anti-Affekte machten sich breit. Insgesamt fehlte eine demokratische Kultur des Konfliktaustrags.

So wuchsen in Polen Vorbehalte und offene Kritik an zahlreichen konkreten Erscheinungsformen, nicht aber gegenüber den Grundwerten und Ordnungsprinzipien der pluralistischen Demokratie. Mitte 1993 hielten 79% der Polen die Demokratie für die beste Staatsform, die sie zumeist mit Freiheit, Gleichheit und Wohlstand assoziierten. (CBOS 7/1993) Aber die Unzufriedenheit mit dem politischen Management der Transformation ließ – wie schon länger in der Geschichte des Landes – wieder autoritäre Neigungen aufkommen: im Juni 1993 sagten 45% der Polen, daß sie unter bestimmten Umständen eine nicht-demokratische Regierungsform bevorzugen würden (bei 30% „ohne Meinung“!). 71% meinten, daß „eine Art gemäßigter Diktatur“ noch niemals zu sehr geschadet habe und notwendig sein könne, um die Ordnung aufrechtzuerhalten. 44% der Befragten urteilten, für „gewöhnliche Leute“ sei die Regierungsform ohne Bedeutung (40% verneinten dies, CBOS 7/1993). Zu diesem Bild paßt gut, daß im Jahr 1992 86% der Polen – geprägt vom sozialistischen Paternalismus – nur „gut regiert werden“ wollten, aber nur 7% bereit waren, sich aktiv politisch zu engagieren. (*Glinski* 1993, S. 3–6.)

Die Sozialdemokraten der SLD präsentierten sich nun als diejenigen, die einen neuen Stil der Politik praktizieren würden, der sich an den Prinzipien der Integration der Gesellschaft, der Bürgerpartizipation und der nationalen Einheit orientieren werde. Zunächst wollten sie jene unzufriedenen und entfremdeten Bürger für die Wahlen mobilisieren, die dem neuen politischen System mit Ablehnung oder passiver Aggressivität begegneten. In der Tat stieg die Wahlbeteiligung zwischen 1993 und 1995 beachtlich an. Sodann schmiedeten die Sozialdemokraten (SDRP) ein politisches Bündnis mit dem größten Gewerkschaftsbund und anderen Berufsorganisationen, vor allem von Staatsangestellten. Dieses Bündnis sollte zwar in erster Linie dazu dienen, Stimmen, organisatorische Stärke und am Ende die Regierungsmacht zu gewinnen. Aber es war auch der (überwiegend gelungene) Versuch, neben der Bauernpartei PSL wenigstens einer weiteren Partei eine breitere soziale Basis zu verschaffen, um sie und ihre Führung besser in der Gesellschaft zu verankern und sich mit großen Interessengruppen zu verbinden. Schließlich propagierten die Sozialdemokraten einen breiten und offenen, nicht polarisierten Dialog zwischen allen Parteien und Gruppen der Gesellschaft, um ihre eigene Isolation

zu überwinden, um das Vertrauen der Bevölkerung in die neue Ordnung zu stärken und um eine Grundlage für spätere Koalitionen zu schaffen. Die Sozialdemokraten verstanden offenbar besser als andere die Stimmung und die Wünsche der Bevölkerung, sie gingen besser darauf ein und wußten sie für sich zu nutzen: ihr ruhiger Stil und ihre ausgleichende Politik der Versöhnung, der nationalen Einheit und der ungebrochenen biographischen Identität schienen die Mehrheit der Wähler anzusprechen.

In Ungarn und Tschechien stellte sich die hier beschriebene Situation weniger dramatisch dar: weder die politische Entfremdung von Staat und Gesellschaft noch die Polarisierung und Fragmentierung der wichtigsten Parteien (abgesehen von den radikalen) war (und ist) so ausgeprägt wie in Polen. Das historische Erbe hatte keine so starke Distanz zwischen Bürgern und Staatsmacht begründet. In Ungarn wollte die Mehrzahl der Wähler ein Ende des ideologisch überhöhten „Kulturkampfes“ zwischen „nationalen Traditionalisten“ und „westlichen Modernisierern“. In Tschechien brachten Massenproteste das kommunistische Regime zum Einsturz, die Bürgerbewegungen übernahmen die Macht und machten den neuen Staat schnell zu dem ihren. Zwar zerfiel das *Bürgerforum* in Tschechien sehr bald, aber es bildeten sich „rechts der Mitte“ relativ stabile Parteien mit einer 1992 eindrucksvoll bestätigten Regierungsmehrheit unter Führung von V. Klaus. Die Parteien „links der Mitte“ waren zunächst nicht oder nur lose geeint – eine insgesamt schwache Opposition.

### Im Einklang mit der politischen Kultur

**Meine These:** Die Wahlerfolge der reformierten Linken von 1993/94 sind nicht zuletzt auf die besonderen Ressourcen, Kompetenzen und politischen Bündnisse zurückzuführen, die diese Parteien als unverbrauchtes politisches Kapital einbrachten und sie als glaubwürdige Repräsentanten eines allgemeinen politischen Lernprozesses auf dem Weg zu einer demokratischen politischen Kultur ihres Landes erscheinen ließen.

Der Aufstieg der sozialdemokratischen Parteien in Polen und Ungarn hat eine wichtige Grundlage in der Zeit der halbherzigen sozialistischen Reformen vor 1989/90 und im Modell der „ausgehandelten Revolution“, die hier den Systemwechsel, anders als in der Tschechoslowakei, einleiteten. Die Führungsgarnitur der Wahlsieger von 1993/94 entwickelte politisch-administrative Kompetenz nicht erst in den Jahren nach der Wende. Die neue Machtelite der SLD und der MSZP besteht überwiegend aus Männern zwischen 35 und 50 Jahren, die vor 1989 zumeist in der zweiten und dritten Linie des Partei- oder Staatsapparates oder in anderen von der KP gesteuerten Einrichtungen (Jugendorganisation, Massenmedien, regierungsnahen Forschungsinstituten) arbeiteten. Viele von ihnen entwickelten, diskutierten und propagierten hier politische und wirt-

schaftliche Reformen für eine Art demokratischen Sozialismus. Ohne die Ideen und den Druck dieser jüngeren Reformer wären in Ungarn und Polen wohl kaum die ersten Schritte für eine Demokratisierung erfolgt. In Ungarn übernahmen sie 1988/89 schrittweise die Macht in der Partei, ergriffen selbst erste Maßnahmen und handelten mit der Opposition die Grundzüge der neuen Ordnung aus. In der kommunistischen Partei Polens trugen sie wesentlich dazu bei, daß die Führung eine Mehrheit für Verhandlungen mit der Opposition am Runden Tisch erhielt und diese erfolgreich abgeschlossen wurden. Dieser Hintergrund vermittelte ihnen vielfältige Erfahrungen und professionelle Fähigkeiten als Politiker, Administratoren und Propagandisten. Sie hatten gelernt, sich in großen Apparaten zu bewegen, sie zu manipulieren und öffentlich zu kommunizieren. Sie hatten sich darin geübt, in reformistischen und pragmatischen Kategorien zu denken, politisch zu verhandeln und Kompromisse zu schließen. Etliche von ihnen waren außerdem kürzere oder längere Zeit im Westen gewesen und zu der Überzeugung gekommen, daß die Zukunft ihres Landes in „einer Orientierung am Westen“ liegt – was immer das damals bedeutete.

Der allmähliche Übergang zur Marktwirtschaft und die oft nicht ganz durchsichtigen Formen der Privatisierung einzelner Firmen hatten außerdem zur Folge, daß die herrschende Nomenklatura, und besonders die jüngeren cleveren Managertypen unter ihnen, einen ziemlich glatten Übergang in die neue Wirtschaftsordnung fanden. Sie hatten genug Zeit und Gelegenheit, in die private Wirtschaft oder in andere Jobs zu wechseln und dabei Kapital, „Beziehungen“ und Insider-Wissen aus ihrem alten Wirkungsbereich „mitzunehmen“. Nicht wenige von ihnen wurden recht erfolgreiche Unternehmer oder gut bezahlte Manager. Ein größerer Teil dieser „Nomenklatura-Bourgeoisie“ unterstützte ihre Bekannten und Freunde in der neu gegründeten Partei, ja einige stiegen wieder ins politische Geschäft ein und wurden Parlamentsabgeordnete oder Regierungsmitglieder. Sie trugen 1993/94 erheblich zu dem Eindruck bei, die reformierte Linke stelle eine wirtschaftspolitisch kompetente und handlungsfähige Alternative dar.

In der Öffentlichkeit und natürlich vor allem beim politischen Gegner gab es (und gibt es z.T. noch immer) tiefe Zweifel, ob diese einstigen Funktionäre die „Lektionen der Geschichte“ wirklich gelernt haben und „echte Demokraten“ geworden sind. Skepsis begründete zunächst ihr Umgang mit der Vergangenheit: die meisten Ex-Funktionäre neigten dazu, ihre Verantwortung, ihre Fehler und ihre Propagandalügen in den Jahren vor 1989 zu verleugnen oder herunterzuspielen. Es ist jedoch fast unmöglich, das wahre Ausmaß des inneren Wandels einzelner Personen zu ermitteln.

Geht man vom faktischen Verhalten seit 1990 aus, so kann man der reformierten Linken in Polen und Ungarn eine *im ganzen* demokratische politische Praxis bescheinigen. Problematisch erscheint je-

doch, in welchem Ausmaß in beiden Ländern politische Gesinnungsgenossen aus vergangenen Zeiten z.B. bei Privatisierungen oder im Bankensektor Vorteile und Posten zugeschanzt bekommen. Vor allem in Polen warfen einige politische Skandale und Finanzmanipulationen während der Regierungszeit von SLD und PSL immer wieder die Frage auf, wie legal, wie legitim einzelne Handlungsweisen bzw. wie moralisch integer bestimmte Führungspersonlichkeiten dieser Parteien tatsächlich sind – Zweifel, die aber nicht nur Politikern der reformierten Linken gelten. Kurzum: wenn die Führer der reformierten Linken glaubhaft demonstrieren konnten, daß sie schon vor 1989 – wie viele andere Bürger auch, jedoch als Juniorpartner der Macht – zu den eher kritischen Reformern gehörten, daß sie politisch dazugelernt hatten und sich nach der Wende als Demokraten verhielten, dann konnten ihre Biographien und ihre Qualifikationen 1993/94 erheblich zur Akzeptanz von Person und Partei beitragen, weil dieses Muster auch in der politischen Kultur weit verbreitet war.

### Die tschechischen Sozialdemokraten sind keine „gewendeten“ Postkommunisten

Bei den Wahlen zur Abgeordnetenversammlung am 31. 5./1. 6. 1996 konnte die *Tschechische Sozialdemokratische Partei* (CSSD) ihren Stimmenanteil von 6,5% auf 26,4% gegenüber den Wahlen zum Tschechischen Nationalrat 1992 steigern. Statt 16 erhielt sie nun 61 von 200 Mandaten. Die Parteien der bisherigen Regierungskoalition verfehlten knapp die Mehrheit, die neue Minderheitsregierung unter V. Klaus war nun auf die Tolerierung durch die Sozialdemokraten angewiesen. Diese hatten von vornherein Bündnisse mit den Altkommunisten der KSCM (10,3%) und den rechtsradikalen Republikanern (8%) abgeschlossen. Die Parteien links von der CSSD (KSCM und Linkssozialisten) verloren ca. 4% und immerhin 13 ihrer bisher 35 Mandate. Im Gegensatz zu Polen und Ungarn sind die tschechischen Sozialdemokraten derzeit nicht die stärkste Partei, nicht in der Regierung und ohne Koalitionspartner (die Christdemokraten hatten früh abgewunken). Sie grenzten sich klar ab gegenüber den – nirgendwo sonst in Ostmitteleuropa so starken – Altkommunisten der KSCM und profitierten 1996 mit einigen Prozent von der Schwäche anderer linker Parteien. Sie sind die stärkste Oppositionspartei in einem zunehmend konzentrierten, aber auch deutlich polarisierten Parteiensystem. Und umgekehrt: anders als in Polen und Ungarn 1993/94 kann eine wirtschaftlich relativ erfolgreiche konservativ-liberale Regierungskoalition weiterregieren – zwar geschwächt (99 statt 105 Mandate und 44% statt 42% der Stimmen), aber im ganzen bestätigt, als Verbund nur schwierig, aber immer wieder erfolgreich zusammengehalten von einem bis zum Beginn der Wirtschafts- und Haushaltskrise im Frühjahr 1997 sehr angesehenen Premierminister. Eine relativ geeinte Linke steht einem Re-

gierungslager gegenüber, das deutlich weniger fragmentiert ist als die Parteien „rechts der Mitte“ in Polen und Ungarn. Ihrem Charakter nach ist die CSSD keine „Nachfolgepartei“ von „gewendeten Postkommunisten“, in der höhere Nomenklatura-Kader von einst dominieren, sondern im wesentlichen eine genuin sozialdemokratische Neugründung. So verfügt sie nicht über entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen. Aber sie ist auch weitaus weniger belastet durch Verstrickungen in der Vergangenheit und deshalb auch nicht angreifbar als Partei der Gestrigen, der Wendehälse, der Seilschaften und des fragwürdigen Erwerbs von Macht und neuem Reichtum. Die Sozialdemokraten präsentierten sich als Partei einer ausgewogenen Modernisierung, nicht eines nostalgischen Sozialismus. In *Milos Zeman* besitzt die CSSD einen wortgewaltigen, aber nicht unbedingt populären Führer, der seine Partei mit starker Hand führt und eint, sonst aber weniger ein Mann der Integration und des Ausgleichs ist. Polarisierung und heftige gegenseitige Kritik waren das Kennzeichen des Wahlkampfes 1996, in der die Regierungsparteien vor allem die wirtschaftlichen Erfolge und die politische Stabilität der neuen Demokratie, die Opposition vor allem die sozialen Schattenseiten und die unzureichenden staatlichen Dienstleistungen in den Vordergrund stellten.

In der Tat konnte die Regierung Tschechiens etwa bis zum Frühjahr 1997 auf kontinuierlich hervorragende Wirtschaftsdaten und auf ein gewisses Maß sozialer Rücksichtnahme (z.B. eingefrorene Mieten, bis 1997 weitgehend fehlende Massenarmut) verweisen – trotz aller Radikalität neoliberaler Reformpolitik und -rhetorik. Dennoch: auch hier gab und gibt es Hunderttausende Verlierer der Schocktherapie von *V. Klaus*, wachsende Sorge um die soziale Sicherheit und die Folgen der überfälligen Reform des Rentensystems. Nicht weniger wichtig war und ist eine weit verbreitete, nur z.T. schichtspezifische Unzufriedenheit über die Vernachlässigung des „nicht-produktiven“ staatlichen Sektors und der dort Beschäftigten. Gesundheits- und Transportwesen, Wohnungsbau, Bildung, Wissenschaft und Kultur, kurzum Ausbau und Modernisierung der staatlichen Infrastruktur erscheinen vielen als völlig unzureichend (oder mit problematischen Folgen teilprivatisiert). Nach Jahren der Lohnzurückhaltung und des Konsumverzichts, die wesentlich zu einer niedrigen Arbeitslosenrate (1996: ca. 3,5%) beitrugen, wollten schlecht bezahlte Arbeiter und Angestellte, vor allem, aber nicht nur, aus dem staatlichen Sektor, unter Führung der Gewerkschaften einen größeren Anteil am wachsenden Reichtum der Gesellschaft, eine soziale Kurskorrektur des grundsätzlich nicht kritisierten Wegs in die Marktwirtschaft. Mehr Gleichheit und soziale Gerechtigkeit, moralische Integrität angesichts von Bankenskandalen und Korruption, weniger Materialismus und Egoismus, eine „Marktwirtschaft mit menschlichem Angesicht“ (der „Prager Frühling“ läßt grüßen) – das waren die Stichworte und Slogans der Sozialdemokraten, die die subjektiv und objektiv Be-

nachteiligten ansprachen. Anders als in Polen und Ungarn gab es in Tschechien kein organisiertes politisches Bündnis mit dem größten Gewerkschaftsdachverband CMKOS. Doch konnte die CSSD vor allem bei den Arbeitern der großen Betriebe, bei den Rentnern und den kleinen Angestellten, in den industriellen Krisenregionen Nordböhmens und Ostmährens, weniger aber bei den Aufsteigern, den besser verdienenden Angestellten und Managern (keine Förderer in der „Nomenklatura-Bourgeoisie“), relativ wenig auch im prosperierenden Prag an Stimmen gewinnen. Mehr regionale und lokale Selbstverwaltung statt „Prager Zentralismus“, wohlfahrtsstaatliche Fürsorge statt sozialer Kälte und eine stärker nationale Orientierung als die Regierungsparteien (vor allem in den heiß umstrittenen Fragen der deutsch-tschechischen Beziehungen) waren weitere Leitlinien, die – manchmal mit populistischem Zungenschlag – zum unerwarteten Aufstieg der Sozialdemokraten beitrugen.

Der *Vergleich* zeigt einerseits deutliche Unterschiede in der Entwicklung der Sozialdemokratien Ostmitteleuropas: im Charakter ihrer Parteien, ihrer Führungseliten und z.T. auch in der sozialen Breite ihrer Wählerklientel; im Ausmaß der Mitkonkurrenz von Altkommunisten (ca. 10%); in der nationalen Wirtschaftsentwicklung, die in Tschechien insgesamt positiver, stabiler und sozialverträglicher als sonst in Ostmitteleuropa verlief; und nicht zuletzt in der Stärke des gegnerischen Lagers. Andererseits fallen etliche Gemeinsamkeiten ins Auge: allen voran die sozialen Schattenseiten einer strikt liberalen Transformationsstrategie, die eine größere Zahl von unzufriedenen Transformationsverlierern schafft und von denen die Sozialdemokraten mit einer wohlfahrtsstaatlichen Programmatik profitieren – in Tschechien allerdings mit größeren schichtspezifischen, sektoralen und regionalen Unterschieden als anderswo; eine größere Mobilisierungskraft der Parteien „links der Mitte“; neue soziale Ungleichheiten und die Forderung nach mehr sozialer Gerechtigkeit und einer besseren öffentlichen Moral. So erfolgreich die tschechischen Sozialdemokraten 1996 auch abschnitten: sie waren selbst nicht stark genug und der Gegner nicht schwach genug, um einen Regierungswechsel herbeizuführen. So finden sie sich in einer prekären Lage zwischen Opponieren, Tolerieren und faktischem Mitregieren: eine Veto-Position mit begrenzter Gestaltungsmacht.

### **Was die Fallstudie zeigt: die neu formierte Linke erstarkte erst in der zweiten Phase der Transformation**

Die Fallstudie zu Ungarn, Polen und auch zu Tschechien hat zunächst gezeigt, wie sich die sozialdemokratischen/sozialistischen Parteien zwischen den Polen und Politikalternativen wichtiger Transformationskonflikte und cleavages positioniert und profiliert haben. Strukturelle und situative Momente, materielle und immaterielle Faktoren, die spezifischen Potentiale und Strategien der konkurrierenden

Parteien haben dazu geführt, daß in dieser „zweiten“ Phase der Transformation die neu formierte Linke in diesen drei Ländern erstarkte. Die erste Phase ist die eines relativ schnellen, radikalen Systemwechsels in Politik und Wirtschaft, der neuen Institutionen und Funktionsmechanismen, der Übernahme der Macht durch neue Eliten, der Privatisierung und rapide wachsender sozialer Ungleichheiten. Damit einher gehen vielfältige Identitätskrisen: es ist eine Zeit der Verunsicherung und der Orientierungslosigkeit, des Verlusts von Traditionen, der neuen Chancen und neuer Werte und der (meist kurzen, nicht sehr gründlichen) kritischen Reflexion der Vergangenheit, auch von Brüchen und neuen Anfängen in den persönlichen Biographien. Doch das soziale Gefüge, vor allem aber die politische Kultur, die Moralvorstellungen und die Mentalität der Bevölkerung ändern sich viel langsamer als die Welt der Arbeit und der Politik.

Mit fließenden Übergängen beginnt in Ostmitteleuropa nach drei, vier Jahren eine zweite Phase der Transformation: wesentliche Umstrukturierungen sind mehr oder weniger abgeschlossen, das kapitalistische Wirtschaftssystem zeigt erste Wachstumserfolge, aber auch massive soziale Defizite; die demokratische Ordnung festigt sich institutionell, neue Eliten steuern die Entwicklung mit wachsender Kompetenz und mit der Perspektive der Westintegration. Doch ist dies zugleich die Phase der Ernüchterung, der Enttäuschung, der sozialen Bewußtwerdung und der ausgleichenden Korrekturen, dort wo Reformen zu radikal waren, wo zu viele und „zu viel Soziales auf der Strecke blieb“. So gelang es den Sozialdemokraten, vor allem von den sozialen Folgen radikaler Wirtschaftsreformen zu profitieren und sich als Parteien einer konsequenten, aber sozial ausgewogeneren Modernisierung zu präsentieren. Vor allem in Polen und Ungarn wollen sie nicht nur der Anwalt der Verlierer, sondern zugleich die Vertreter der „Leistungsträger“, der neuen Eliten der Transformation sein. Besser als andere verstanden sie es, momentane Stimmungen, grundsätzliche Unzufriedenheit und mittelfristige Trends gesellschaftlichen Wandels in ihren politischen, wirtschaftlichen, sozialen und moralisch-psychologischen Dimensionen zu verstehen, programmatisch anzusprechen und attraktive personelle Alternativen anzubieten. In Ungarn und Polen schienen die bisherigen Regierungen „rechts der Mitte“ relativ erfolglos und „verbraucht“, oft auch zerstritten. So erschienen vielen die koalitionsfähigen Parteien „links der Mitte“ als unverbrauchte Alternative, allerdings von Zweifeln begleitet und oft auch nur als das kleinere Übel angesehen. In dieser Phase also erhöhte sich nun je nach parteipolitischer Konstellation und landesspezifischen Gegebenheiten die Wahrscheinlichkeit, daß sozialdemokratisch orientierte Kräfte erhebliche Stimmengewinne erzielten oder gar die Macht übernahmen – wenn auch nur in Koalitionen und letztlich aufgrund z.T. künstlich produzierter Mehrheiten im Parlament. Zur Erinnerung: nirgendwo in Ostmittel-

europa haben Sozialdemokraten in Parlamentswahlen bisher mehr als ca. ein Drittel der Stimmen erreicht!

### **Parteiensysteme zwischen Fluktuation und Konzentration**

Zugleich zeigt sich, daß die Positionen von Parteien und Politikern, ihre Nähe oder Ferne zueinander, d.h. die Chancen von Koalitionen z.T. stark schwanken. Neuorientierungen und Zusammenschlüsse waren in allen drei Ländern bis in unsere Tage hinein relativ häufig. Wir haben es in Ostmitteleuropa also mit noch nicht konsolidierten, wenn auch zunehmend weniger fragmentierten Parteiensystemen zu tun. Noch verändern die Parteien nicht nur ihre Positionen auf einzelnen cleavage-Achsen, sondern auch insgesamt im politischen Spektrum (oder in dem ja eigentlich mehrdimensionalen Raum von cleavage-Achsen). Auch sind die sozio-ökonomischen Interessen beim Gros der Wähler weder objektiv noch subjektiv klar bestimmt, geschweige denn artikuliert und organisiert. Noch dominiert die grobe Einteilung in Verlierer und Gewinner der Transformation. Erst allmählich bilden sich Schichten und Gruppen heraus, die eine mehr oder weniger feste Bindung an eine Partei(enformation) entwickeln, die wiederum diese Interessen relativ dauerhaft repräsentiert. Solange diese Bedingungen vorherrschen, werden wir in Ostmitteleuropa eine viel größere Zahl von Wählern als in Westeuropa finden, die in ihren Parteipräferenzen zwischen den Wahlen wie in ihrem Stimmverhalten stark schwanken.

Doch ist auch ein Trend zur Konzentration und zur Konsolidierung der Parteiensysteme und zu einer allmählichen Verfestigung von Parteipräferenzen unübersehbar. In allen drei Staaten finden wir inzwischen nicht mehr als sechs Parteien in der 1. Kammer des Parlaments! Es bilden sich größere Lager heraus, der Zwang zur Einigung im Blick auf Koalitionen und 5%-Hürden (für Wahlbündnisse noch höher) steigt. Die Wähler wollen berechenbare Verhältnisse, sie wollen politische Stabilität und Transparenz, Orientierung und Führungskraft in Zeiten krisenhafter Umbrüche.

### **Bedeutung und Widersprüche einer neuen politischen Kultur**

Einerseits sind wichtige Traditionen und ältere sozio-kulturelle cleavages noch immer wirksam: paternalistische und autoritäre Haltungen, sozialistische Werte und Reformeliten, Netzwerke aus der Zeit vor 1989 (neben älteren Traditionen wie Nationalismus und Katholizismus). So wirft der Sozialismus noch immer lange Schatten auf die kurze Zeit der Demokratie. Die neuen politischen Strukturen und die tradierte politische Kultur entwickeln sich erst langsam aufeinander zu, noch immer klafft eine große Lücke zwischen Staatsapparat und Gesellschaft, zwischen den neuen Machteliten und der großen Zahl ziemlich einflußloser Bürger. Andererseits wollen die demokratischen Parteien das Wachstum einer demokrati-

schen politischen Kultur fördern – nicht ganz ohne Erfolg, wie es scheint. Die *Ordnungsprinzipien* von pluralistischer Demokratie und Marktwirtschaft (z.T. sehr viel weniger ihre konkrete Praxis) werden heute von der Mehrheit aller Bevölkerungsgruppen *akzeptiert*. Umfragedaten zeigen aber, wie sehr die Zustimmung zu Demokratie und Marktwirtschaft noch immer vom wirtschaftlichen Erfolg abhängt, wie sehr die Werte unter den regierenden Sozialdemokraten in Ungarn und Polen differieren können. Nur 26% der von Massenarmut schwer betroffenen Ungarn meinte 1995, die Marktwirtschaft funktioniere gut (sie gaben Werte auf einer Skala zwischen plus 10 und plus 100 an); in Polen waren es dagegen 60%, in Tschechien sogar 63%. Ähnliche Unterschiede zeigten sich bei den Antworten auf die Frage, wie gut die neue pluralistische Demokratie funktioniere: nur 44% der Magyaren, aber 75% der Tschechen und 72% ihrer nördlichen Nachbarn äußerten sich positiv. In allen Staaten Ostmitteleuropas meinten deutliche Mehrheiten zwischen 60 und 81%(!), die wichtigsten politischen Entscheidungen sollten „von Experten, und nicht von Regierung und Parlament“ getroffen werden. Autoritäre Neigungen schließlich zeigten 1995 immerhin noch 31% der Polen, 21% der Ungarn und nur 13% der Tschechen. (*Neue Demokratien-Barometer* 1995)

So kann und will die reformierte Linke nicht nur auf die Skeptiker und Verlierer der Transformation, auf einen „starken Staat“ und tradierte soziale Werte setzen. Vielmehr sucht sie traditionale *und* moderne Werte, soziale Gleichheit *und* Aufstieg durch Leistung (und das heißt legitime Ungleichheiten), Marktliberalismus *und* Staatsinterventionismus, unternehmerische Initiative *und* wohlfahrtsstaatliche Umverteilung für mehr soziale Gerechtigkeit zu verbinden. Das ist ihre Chance – und ihr Dilemma.

### **Was wirtschafts- und sozialpolitisch notwendig ist, kann die Regierenden die Macht kosten**

In Ungarn und Polen ist die reformierte Linke nun ca. 3 bzw. 4 Jahre an der Macht. Heute (Frühjahr 1997) dürften sich die Zwischenbilanzen dieser Regierungen in den Augen ihrer Wähler jedoch kaum als Erfolgsgeschichten lesen. Zunächst ist jedoch festzuhalten: nicht nur die konservativ-liberale Regierung in Tschechien, sondern auch die Sozialdemokraten vor allem in Polen können mit eindrucksvollen makroökonomischen Daten aufwarten, die manches Soll in ihrer Bilanz auszugleichen vermögen. Die pluralistische Demokratie hat sich im ganzen weiter gefestigt, auch wenn Bürgerpartizipation und der Aufbau einer Zivilgesellschaft weithin zu wünschen übrig lassen. Der Weg in die EU und die NATO ist offen. Mittel- und langfristig überwiegt der Optimismus in der Bevölkerung der Visegrád-Staaten. Eine eher positive Bilanz dürften jene ziehen, die direkt oder indirekt von der Politik der sozialdemokratisch geführten Koalitionsregierungen profitiert haben: jene Gewinner der Transformation, die vor

allem in der Privatwirtschaft, durch weitere Privatisierungen und Ämterpatronage ihren Lebensstandard und ihren Status verbessern konnten. Völlig offen bleibt, wie gut es die Partei weiterhin schafft, die unterschiedlichen Interessen der Gewinner und der Verlierer der Transformation miteinander zu verbinden.

Denn viele Durchschnittsverdiener und Arme ziehen eine eher negative Bilanz, wenn sie an ihre Erwartungen im Wahljahr 1993/94 oder an die Zeit vor 1989 denken. Dies hat m.E. vor allem strukturelle Gründe: die sozialdemokratisch geführten Koalitionsregierungen haben einige unumgänglich notwendige Schritte im Transformationsprozeß getan, die ihnen keine Sympathien einbringen *konnten*: vor allem der Abbau zahlreicher sozialer Leistungen und Stellen im öffentlichen Dienst, die nicht mehr finanzierbar sind; die weitere Privatisierung von Staatsbetrieben, die wie die Steigerung der Arbeitsproduktivität durch Rationalisierung zu noch mehr Arbeitslosigkeit und regionalen Strukturkrisen führt; die Bekämpfung der Inflation; der Abbau hoher Auslandsschulden (extrem in Ungarn, am wenigsten in Tschechien), Budgetsanierung als Hauptbedingung internationaler Kreditgeber; Erleichterungen für ausländische Investoren und Importe, die nun z.T. den inländischen Markt beherrschen etc. So waren Sparmaßnahmen zum Ausgleich riesiger Haushaltsdefizite, Austeritätspolitik, z.T. schockartig präsentiert wie in Ungarn im Frühjahr 1995, teilweise sinkende Reallöhne, zurückbleibende Renten und ein gewisses Maß an Massenarmut größtenteils (aber nicht nur) unvermeidbare Folgen einer konsequenten Reform- und Sanierungspolitik. Einige postkommunistische Regierungen (z.T. Polen, besonders die Slowakei) behelfen sich damit, notwendige Schritte (z.B. weitere Privatisierungen, neue Systeme der Sozialversicherung) und ihre sozialen Folgen hinauszuzögern. Doch das kostet Unsummen und verschleiert nur die Probleme. Weitreichende Umstrukturierungen, Rückzug und starke Intervention des Staates zugleich lassen daher Regierungspolitik in Ostmitteleuropa oft widersprüchlich und inkonsequent erscheinen. Es ist eine offene Frage, inwieweit die Wähler diese strukturellen Dilemmata, die Komplexität der eingangs genannten Transformationskonflikte als solche wahrnehmen oder deren unvermeidbare, krisenhafte Folgen nicht doch den Regierenden zur Last legen – und sie abwählen.

Diese Entwicklung macht die Dilemmata einer modernen Sozialdemokratie in Ostmitteleuropa deutlich: einerseits die Absicht, den Weg in die Marktwirtschaft ohne zuviel staatlichen Dirigismus weiterhin konsequent zu gehen; andererseits das Ziel, einen modernen Wohlfahrtsstaat aufzubauen, der jedem eine Chance auf mehr Wohlstand gibt bzw. einen minimalen Lebensstandard für alle (wenigstens so hoch wie vor 1989) sichert. Dieses Ziel konnte im sozialen Bereich bisher nicht oder allenfalls ansatzweise verwirklicht werden. Ja, seine Erfüllung droht sich um Jahre zu verzögern, mindestens für die ältere Generation, aber auch für wichtige

Wählergruppen sozialdemokratischer Parteien: für die Arbeiter und Angestellten mit niedrigem oder mittlerem Einkommen, für die Rentner genauso wie für die meist unterbezahlten Angehörigen des öffentlichen Dienstes (einschließlich der „Akademiker“ wie Lehrer, Ärzte und Professoren), auf dem Lande wie in der Stadt. Einzelne Streiks und Proteste oder die ohnehin nicht sehr starken, überwiegend regierungstreuen Gewerkschaften vermögen kaum etwas an dieser Lage zu ändern.

Daraus folgt ein weiteres Dilemma: was wirtschafts- und sozialpolitisch notwendig ist, kann die Regierenden die Macht kosten. In Ungarn ist die soziale Situation weitaus dramatischer als in Polen und Tschechien. Das zeigt u.a., daß nicht nur die abstrakte Logik der Transformationsprozesse, sondern gleichermaßen die gewählten Strategien und ihre kompetente Umsetzung darüber entscheiden, wieviel Unterstützung die Regierenden, aber auch allgemein Demokratie und Marktwirtschaft genießen. In den beiden nördlichen Ländern sehen inzwischen immer mehr Menschen (vor allem die Jüngeren bis 45) nicht nur die Lasten und Defizite, sondern auch die realen positiven gesamtwirtschaftlichen Tendenzen und die vielfältigen neuen Chancen zur Verbesserung ihrer Lebenssituation. Der sozialdemokratische Staatspräsident Polens, *Alexander Kwasniewski*, erfreut sich beachtlicher Popularität (63% Zustimmung im Herbst 1996). Der wirtschaftliche Optimismus ist insgesamt größer, der noch immer kleine Mittelstand wächst etwas schneller, und die Unzufriedenheit mit der Regierung ist deutlich geringer als bei den Magyaren im Südosten. Es ist verständlich, daß die meisten Bürger Osteuropas das politische und wirtschaftliche System weiterhin nach den für sie unmittelbar greifbaren Output-Leistungen beurteilen. Wem es schlecht geht, der neigt zwar eher zu Nostalgie und autoritärem Populismus. Aber insgesamt machen die Bürger ihr Eintreten für demokratische Prinzipien nicht mehr so abhängig von der Entwicklung ihrer eigenen wirtschaftlichen Lage wie in den ersten Jahren nach der Wende 1989/90. Auch sieht die Mehrzahl der Bürger inzwischen ein, daß manch schmerzliche soziale Einschnitte nötig sind, aber Massenarmut können und wollen sie nicht akzeptieren angesichts von provozierendem neuen Reichtum, von Korruption und Mafia-Aktivitäten. (*Neue Demokratien-Barometer 1990–1995*)

Zu sehr auch haben manche Politiker der neuen Regierungsparteien an ihre eigenen Pfründe wie die ihrer Genossen und Sponsoren gedacht. Alte Seilschaften und bürokratisch-autoritäre Verhaltensmuster der Eliten halten sich doch länger als erwartet. Eine oft inkonsequente Steuerpolitik, das undurchsichtige Gebaren der Verwaltungen und bürokratische Richtlinien behindern noch immer viele unternehmerische Initiativen. Weniger als er-

hofft demonstrieren die regierenden Sozialdemokraten innovative Modernität, innere Einheit und politisch-moralische Integrität. Innerhalb und zwischen den Regierungsparteien, und erst recht zwischen den großen politischen Lagern, wachsen die Spannungen und Flügelkämpfe – und das lange vor den Wahlen. Ausgleich und Versöhnung wurden so nicht zu Kennzeichen der Politik im Osten Europas. Gleichwohl: eine Mehrheit der Menschen meint, daß sich die sozioökonomische und politische Lage mittel- und langfristig insgesamt positiv entwickeln werde, daß man sich prinzipiell auf dem richtigen Weg befinde bzw. es keine grundsätzliche Alternative gebe. (*Neue Demokratien-Barometer 1990–1995*)

Wie immer die Wahlen 1997/98 ausgehen, die Spielräume jeder Transformationsregierung sind strukturell sehr begrenzt. Nach 1993/94 sind die systemspezifische Logik und die unausweichlichen Dilemmata der Transformation, die relativ langen Zeithorizonte für nachhaltige Erfolge, die finanziellen Grenzen für die Verbesserung des Lebensstandards der Masse der Bevölkerung noch deutlicher geworden. Alle Parteien sehen sich Transformationskonflikten gegenüber, die sie in ihrer Sach- und Interessenproblematik nur mit Mühe bewältigen können: die politischen und sozialen Trennlinien laufen kreuz und quer durch die Gesellschaft, sie spalten ihre eigenen Parteien und Wählergruppen; die cleavages überlagern sich und bilden oft inkonsistente Gegensätze, die kaum miteinander zu verbinden sind.

So ist ganz offen, ob die Unzufriedenheit der Wähler und die Parteienkonstellationen ausreichen, um neue Mehrheiten zu schaffen. Eine auch nur halbwegs sichere Prognose ist auch deshalb nicht möglich, weil die Zahl der noch Unentschiedenen und der potentiellen Nichtwähler derzeit noch viel zu groß ist. Parteipräferenzen und Wählerverhalten, so haben wir gesehen, fluktuieren sehr stark. Sie bleiben so situationsabhängig, daß die Akteure und ihre Wahlkampfstrategien die endgültige Entscheidung noch erheblich beeinflussen können. Gewiß, den Regierungen in Ungarn und Polen bläst derzeit der Wind ins Gesicht. Bleibt die Opposition jedoch weiterhin so uneins, so mag es am Ende doch noch genügend Rückenwind für eine Mehrheit der jetzt regierenden Parteien geben. In jedem Falle bekommen die Mächtigen in Ostmitteleuropa das Schwanken der Wählergunst stärker zu spüren als im Westen unseres Kontinents.

### Ausgewählte Literatur

- Beyme, Klaus von: Systemwechsel in Osteuropa. Frankfurt a. M. 1994.  
 Dauderstädt, Michael: Ostmitteleuropas Demokratien im Spannungsfeld von Transformation und Integration. In: *Integration* 19 (1996), H. 4, S. 208–223.  
 Gerlich, Peter/Plasser, Fritz/Ullram, Peter A. (Hg.): Regimewechsel. Demokratisierung und politische Kultur in Ostmitteleuropa. Wien 1992.  
 Gläeßner, Gert-Joachim: Demokratie nach dem Ende des Kommunismus. Regimewechsel, Transition und Demokratisierung im Postkommunismus. Opladen 1994.

- Glinski, Piotr: Polak obywaterem. In: *Spoleczenstwo otwarte* (1993), H. 1, S. 3–10.  
 Hatschikjan, Margaditsch A. / Weilemann, Peter R. (Hg.): Parteienlandschaften in Osteuropa: Politik und Transformation in Ungarn, Polen der Tschecho-Slowakei und Bulgarien 1989–1992. Paderborn 1994.  
 Jahn, Egbert/Wildenmann, Rudolf: Stabilität in Ostmitteleuropa? Baden-Baden 1995.  
 Kitschelt, Herbert: The Formation of Party Systems in East Central Europe. In: *Politics & Society* 20 (1992), H. 1, S. 7–50.  
 Márkus, György G.: Party System and Cleavage Translation in Hungary. Working Papers of the Institute for Political Science of the Hungarian Academy of Sciences, Nr. 3. Budapest 1996.  
 Merkel, Wolfgang (Hg.): Systemwechsel, Bd. 1. Theorien, Ansätze und Konzeptionen. Opladen 1994.  
 Merkel, Wolfgang (Hg.): Systemwechsel, Bd. 2. Die Institutionalisierung der Demokratie. Opladen 1996.  
 Meyer, Gerd: Die politischen Kulturen Ostmitteleuropas im Umbruch. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 10/93, S. 3–13.  
 Meyer, Gerd: Zwischen Haben und Sein. Psychische Aspekte des Transformationsprozesses in postkommunistischen Gesellschaften. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 5/1997, S. 17–28.  
 Meyer, Gerd: Political Culture and 'Transitional Voting' in East Central Europe: The Socialists' Rise to Power. In: Meyer, Gerd / Goutorov, V.A. (eds.): *Political Reforms and Political Culture in Post-Communist Societies – Perspectives from Russia and Germany*. St. Petersburg 1997 (im Erscheinen) (mit ausführlicher Bibliographie).  
 Neue Demokratien-Barometer IV 1995. Paul Lazarsfeld-Gesellschaft für Sozialforschung. Mimeo, Wien 1996.  
 Nohlen, Dieter/Kasapovic, Mirjana: Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. Genese, Auswirkungen und Reformen politischer Institutionen. Opladen 1996.  
 Plasser, Fritz/Ullram, Peter A. (Hg.): Transformation oder Stagnation? Aktuelle politische Trends in Osteuropa. Wien 1993.  
 Pollert, Anna: The Revival of the Czech Social Democracy. In: *Labour Focus on Eastern Europe* 54 (1996), S. 55–62.  
 Pridham, Geoffrey/Lewis, Paul G. (eds.): *Stabilizing Fragile Democracies. Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe*. London 1996.  
 Sabbat-Swidlicka, Anna: Church and State in Poland. In: *RFE/RL Research Report* 14 (1993), S. 45–53.  
 Schneider, Eleonora: Ende der politischen Stabilität? Überraschender Ausgang der Parlamentswahlen in der Tschechischen Republik. In: *Osteuropa* 47 (1997), H. 2, S. 150–159.  
 Segert, Dieter/Machos, Csilla: Parteien in Osteuropa. Kontext und Akteure. Opladen 1995.  
 Segert, Dieter/Stöss, Richard/Niedermayer, Oskar (Hg.): *Parteiensysteme in postkommunistischen Staaten*. Opladen 1997.  
 Segert, Dieter: Aufstieg der (kommunistischen) Nachfolge-Parteien? In: *Wollmann/Wiesenthal/Bönker* (Hg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften*. Opladen 1995, S. 459–474.  
 Segert, Dieter: Konfliktregulierung durch Parteien und politische Stabilität in Ostmitteleuropa. Frankfurt a.M. 1994.  
 Serwis Infromacyjny, Hg. vom: *Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS)*, Warszawa: No. 9/1990; 10/1990; 5/1991; 8/1992; 12/1992; 2/1993; 7/1993.  
 Steinwede, Jacob: Entwicklungschancen sozialdemokratischer Parteien. Polen, Ungarn, Tschechische und Slowakische Republik im Vergleich. Opladen 1997.  
 Szczerbiak, Aleks: Harmonizing the Discordant Right. In: *Transition* 3 (1997), H. 6, S. 44–50.  
 Timmermann, Heinz: Die KP-Nachfolgeparteien in Osteuropa. Aufschwung durch Anpassung an nationale Bedingungen und Aspirationen. In: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien* (1994), H. 31, S. 3–21.  
 Tworzecki, H.: The Polish Parliamentary Elections of 1993. In: *Electoral Studies* 13 (1994), H. 2, S. 180–185.  
 Wade, L/Lavelle, P/Groth, A.: Searching for Voting Patterns in Post-Communist Poland's Sejm Elections. In: *Communist and Post-Communist Studies* 28 (1995), H. 4, S. 411–425.  
 Waller, Michael: Adaption of the Former Communist Parties of East-Central Europe. A Case of Social-democratization. In: *Party Politics* 1 (1995), H. 4, S. 473–490.  
 Waller, Michael/Coppieters, Bruno/Deschouwer, Kris (Hg.): *Social Democracy in a Post-Communist Europe*. London 1994.  
 Wesolowski, Wlodzimierz: The formation of political parties in post-communist Poland. In: Pridham/Lewis (eds.): *Stabilizing Fragile Democracies. Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe*. London 1996, S. 229–253.  
 Wollmann, Hellmut/Wiesenthal, Helmut/Bönker, Frank (Hg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs*. Leviathan Sonderheft 15/1995. Opladen 1995.  
 Ziemer, Klaus: Probleme des politischen Systemwechsels der Republik Polen. Eine Zwischenbilanz nach drei Jahren. In: *Jahrbuch für Politik* (1993), H. 1, S. 93–123.

Politische und wirtschaftliche Stabilität bedingen sich

# Vom Plan zum Markt

Der wirtschaftliche Transformationsprozeß in Ostmitteleuropa

Von Sermin Kirelli

*Diplom-Volkswirtin Sermin Kirelli ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Landeszentralbank in Baden-Württemberg.*

Seit dem tiefgreifenden Umbruch des Ostens Ende der 80er Jahre befassen sich die Länder Ostmitteleuropas mit der schweren und komplexen Aufgabe der Systemumstellung von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft. Trotz erheblicher Erfolge bei der Liberalisierung und Stabilisierung der Wirtschaften verlief der Transformationsprozeß langsamer und schwieriger als angenommen: Hohe Inflationsraten und Arbeitslosenzahlen sowie steigende Ausgaben für soziale Unterstützung erschweren den Systemwandel. Auch die Reformierung des institutionellen Rahmens ist nur zaghaft angegangen worden: die Transformation der Rechtsordnung ist vollzogen, jedoch noch nicht institutionell abgesichert, die Privatisierung der Unternehmen wird durch die schlechte Finanzsituation und mangelhafte Banksysteme verlangsamt. Von größter Bedeutung ist das Vertrauen der Bevölkerung in den Systemwandel, die neuen Institutionen und Gegebenheiten, denn ohne Unterstützung der Betroffenen, die sich den neuen Lebensvorstellungen und Werten stellen müssen, ist die Stabilisierung von Demokratie und Marktwirtschaft nicht möglich. Ob der Transformationsprozeß schockartig oder in kleinen Schritten angegangen wird, ist weitgehend von den historischen Ausgangsbedingungen des jeweiligen Landes abhängig. Polen und die Tschechoslowakei entschieden sich für den schockartigen Kurs, mit raschen und tiefgreifenden Veränderungen, Ungarn dagegen setzte seine schrittweise Reformpolitik fort und schlug erst Mitte der 90er Jahre einen radikalere Weg ein. Entscheidend ist die entschlossene Durchsetzung der individuell abgestimmten Reformkonzepte der einzelnen Länder durch stabile und glaubwürdige Regierungen. *Red.*

## Historisch ohne Vorbild

Mehr als ein halbes Jahrzehnt ist vergangen, seit die Länder Ostmitteleuropas tiefgreifende, alle Ebenen der gesellschaftlichen Wirklichkeit umfassende Transformationsprozesse eingeleitet haben. Der anstehende Wandel, in Umfang und Komplexität von beispielloser Dimensionen geprägt, war historisch ohne Vorbild. Entsprechend fehlte es an einem allgemein akzeptierten Lösungsmuster, geschweige denn gab es einen „Königsweg“. Es galt, die rechtlich-institutionellen Rahmenbe-

dingungen in Politik und Wirtschaft, in Gesellschaft und Staat von Grund auf umzugestalten. Das beinhaltete zugleich die Entwicklung neuer Politiken und adäquater Instrumente; das begründete weitreichende Anpassungsprozesse und umschloß die Einübung von Denk- und Verhaltensweisen, die zu den neuen Gegebenheiten passen.

Auf dem Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft sind die Länder Ostmitteleuropas inzwischen ein gutes Stück vorangekommen. Mit der Neufassung bzw. Revision der geltenden Verfassungen, begleitet von neuen Wahlgesetzen, wurden recht bald pluralistische Strukturen hergestellt und demokratisch legitimierte Regierungen etabliert. Parallel hierzu sind erste Schritte unternommen worden, um die systemprägenden Merkmale zentraler Planwirtschaften durch konstituierende Elemente marktwirtschaftlicher Ordnungen zu ersetzen. Neben Maßnahmen, die die Liberalisierung der Preise und des Handels wie auch die Öffnung der Märkte für den Eintritt neuer Anbieter aus dem In- und Ausland und den Übergang zur Währungsconvertibilität beinhalteten, sind *institutionelle Reformen* eingeleitet und privatwirtschaftliche Eigentumsstrukturen eingeführt worden. Staatsbetriebe wurden entmonopolisiert und privatisiert; das Rechtswesen, das Steuersystem, der finanzielle und der monetäre Sektor wurden restrukturiert. Zugleich sind durch umfangreiche Stabilisierungsprogramme die Voraussetzungen für die Erhaltung bzw. Wiederherstellung des makroökonomischen Gleichgewichts geschaffen worden.

## Ein gutes Stück vorangekommen

Heute präsentieren sich die Länder Ostmitteleuropas als dynamische Marktwirtschaften mit nahezu offenem Handel und weitgehend konvertibler Währung. Der *private Sektor* macht überall mehr als zwei Drittel aller wirtschaftlichen Aktivitäten aus. Der Beitrag des *Agrarsektors* zum Bruttoinlandsprodukt ist in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich gefallen, die Produktionsbetriebe haben sich mehr und mehr notwendigen strukturellen Anpassungen in Richtung der *komparativen Vorteile* angenommen, der *Dienstleistungssektor* hat ungeahnte dynamische Kräfte freigesetzt, der *Handel* hat sich auf die Weltmärkte umorientiert, und die *ausländischen Direktinvestitionen* sind stark gestiegen. Die vier Reformländer sind inzwischen Mitglieder des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank, der World Trade Organization (WTO) und – mit Ausnahme der Slowakischen Republik – der Organisation für wirtschaftliche Zu-

sammenarbeit und Entwicklung (OECD); mit den Europa-Abkommen, die besondere und privilegierte Beziehungen zwischen der EU und den assoziierten Transformationsstaaten vorsehen, ist der Weg in Richtung einer vollen *Integration in die Europäische Union* vorgezeichnet.

Die tiefe Anpassungsrezession, die Anfang der neunziger Jahre mit dem Übergang zu marktwirtschaftlichen Strukturen einhergegangen war, ist inzwischen überwunden. Der danach einsetzende *Wachstumsprozeß* in den Staaten Ostmitteleuropas hat schon an Breite und Kraft gewonnen. Der wirtschaftliche Aufschwung, von einer raschen Expansion der Exporte ausgelöst, wird in steigendem Maße von der Binnen- nachfrage getragen. Die Investitionstätigkeit der Unternehmen gewinnt mehr und mehr an Dynamik, und auch der private Verbrauch zieht an. Nachdem sich der Dienstleistungssektor schon früh als Wachstumsmotor erwiesen hatte, nimmt nun auch die industrielle Produktion auf breiter Basis zu. Die Produktivität wächst mit zweistelligen Raten. In der Landwirtschaft zeichnet sich nach erfolgreicher Restrukturierung eine Erholung ab.

*Polen*, das als erster der ost- und mitteleuropäischen Reformstaaten die wirtschaftliche Talsohle durchschritten hatte, erfreut sich schon seit 1992 eines dynamischen Wirtschaftswachstums. Auch die Wirtschaften der *Slowakischen* und der *Tschechischen Republik* wachsen nach dem Umschwung des Jahres 1994, als sich das reale Bruttoinlandsprodukt nach einem steilen Rückgang in den Jahren zuvor wieder deutlich ausweitete, in einem raschen Tempo. Selbst *Ungarn*, das zur Bekämpfung des „Zwillingsdefizits“ in Staatshaushalt und Leistungsbilanz seit März 1995 einen strikten Sparkurs fährt, kann auf – wenngleich bescheidene – Wachstumsraten verweisen.

Begleitet wird der Wachstumsprozeß von beachtlichen *Stabilisierungserfolgen*. Nachdem die Inflationsraten wie die Arbeitslosigkeit mit dem Zusammenbruch der alten Strukturen in Verbindung mit den eingeleiteten Reformprogrammen zur Liberalisierung und Stabilisierung der Wirtschaft in die Höhe geschwellt waren, hat der anfänglich starke Preisauftrieb überall nachgelassen; die Arbeitslosenquoten gehen allmählich zurück. Im Zuge des wirtschaftlichen Aufschwungs verbessert sich nun auch in allen Transformationsländern – noch mit Ausnahme Ungarns – der materielle *Lebensstandard* breiter Bevölkerungsschichten; die durchschnittlichen Reallöhne, die Anfang der neunziger Jahre drastisch gesunken waren, nehmen wieder zu.

## Doch der Transformationsprozeß verläuft langsamer und problematischer als angenommen

Die Staaten Ostmitteleuropas haben bei der Liberalisierung und Stabilisierung ihrer Wirtschaften wesentliche Fortschritte erzielt. Geradezu mit Händen zu greifen sind die Erfolge auf breiter Basis. Doch verlief der Transformationsprozeß langsamer und auch widersprüchlicher als ursprünglich angenommen. Die *sozialen Kosten* des

Übergangs übertrafen alle Erwartungen und stellten die Reformpolitik auf eine harte Probe. Der Systemwandel führte – entgegen anfänglicher Vorhersagen – nicht zu raschen Effizienzgewinnen, weil mit der Freigabe der Preise, der Liberalisierung des Handels wie der Einführung privater Eigentumsrechte nicht zugleich ein funktionierender Wettbewerb entstand. In der ersten Transformationsphase erwies sich die Wirtschaftskrise nicht nur tiefer, sondern auch wesentlich länger als gedacht. Die hohen *Wachstumsraten* der letzten Jahre gründen sich so gesehen auf eine *extrem niedrige Basis*. Die Wirtschaftskraft hat – gemessen am Bruttoinlandsprodukt – in allen Reformstaaten (mit Ausnahme Polens) das Niveau von 1989, des Jahres vor dem umfassenden Systemwandel, noch nicht erreicht.

Der mit den Liberalisierungsmaßnahmen einhergehende Preissprung fiel in allen Transformationsländern – mit Ausnahme Ungarns – drastischer aus, und die Kontrolle des monetären Geschehens erwies sich überall komplizierter, als gemeinhin von vielen Beobachtern erwartet worden war. Das gilt nicht nur für Polen und Ungarn,<sup>1</sup> wo die *Inflationsraten* trotz anfänglicher Stabilisierungserfolge bis zuletzt hartnäckig hoch geblieben sind (1996: 18,7 v.H. bzw. 19,9 v.H.). Auch in der Tschechischen Republik, in der die Teuerungsrate kontinuierlich auf unter 10 v.H. gesenkt worden war, kamen im vergangenen Jahr erneut inflationäre Spannungen auf. Lediglich die Slowakische Republik glänzt mit einer anhaltend rückläufigen Preisentwicklung, die inzwischen fast westliche Standards erreicht hat (1996: 5,5 v.H.).

Besonders schwierig gestaltet sich auch die Bekämpfung der *Arbeitslosigkeit*. Der wirtschaftliche Aufschwung bringt kaum die erwünschte Entlastung für den Arbeitsmarkt; das Wachstum wird aufgrund der steil ansteigenden Arbeitsproduktivität nur zu einem geringen Teil in zusätzliche Beschäftigung umgesetzt. Der leichte Rückgang der Arbeitslosenquoten in Ungarn, Polen und der Slowakischen Republik ist auch vielfach nur Ausdruck eines Abwanderns zahlreicher Arbeitsloser in die „stille Reserve“. Eine Ausnahmestellung nimmt mit einer auch nach westlichen Maßstäben sehr niedrigen Arbeitslosenquote von zuletzt 3,5 v.H. die Tschechische Republik ein. Die vier Reformstaaten haben inzwischen ein funktionierendes System der *Arbeitslosenunterstützung* wie der *Sozialhilfe* eingerichtet. Doch war und ist die hohe Arbeitslosigkeit in Verbindung mit wachsenden Diskrepanzen in der Einkommens- und Vermögensverteilung breiter Bevölkerungskreise eine Quelle sozialer Spannungen, zumal der „revolutionäre“ Schwung und die Begeisterung über die neu gewonnenen politischen und wirtschaftlichen Freiheiten inzwischen verflogen sind und auf diesem Boden sich schnell „politische Unternehmer“ finden, die aus der aufkommenden Unzufriedenheit Kapital zu schlagen trachten.

Die hohen und steigenden staatlichen Transfers zur Abfederung sozialer Härten belasten immer mehr die Budgets der Reformländer und engen den finanzpoli-

tischen Spielraum der Regierungen empfindlich ein, während die Steuereinnahmen trotz kräftig expandierender Binnen- nachfrage vielfach hinter den Erwartungen zurückbleiben. Die wieder anziehende Investitions- und Verbrauchskonjunktur läßt auf der anderen Seite vielerorts die Importe anschwellen, so daß sich bei nachlassender Dynamik der Ausfuhren auch angesichts des schleppenden Wirtschaftswachstums in Westeuropa als dem wichtigsten Handelspartner der Transformationsstaaten zusehends die Handels- und Leistungsbilanzen verschlechtern.

### **Institutionelle Reformen zunächst sehr zaghaft angegangen**

Erschwerend kommt hinzu, daß die Reformen des institutionellen Rahmens wie die Restrukturierung der Wirtschaften in den Staaten Ostmitteleuropas zunächst sehr zaghaft angegangen worden und in einigen Bereichen nicht über erste Korrekturen hinausgekommen sind:<sup>2</sup> Alle Länder haben recht bald nach der Wende umfassende Schritte zur Transformation ihrer *Rechtsordnungen* eingeleitet und auch marktwirtschaftlichen Prinzipien entsprechende *Wirtschaftsgesetze* erlassen. Das Maß an *Rechtssicherheit*, wie es für effiziente dezentrale wirtschaftliche Entscheidungsprozesse erforderlich ist, ist indes aufgrund der nur langsam fortschreitenden Implementierung von Institutionen und Mechanismen zur Durchsetzung von Gesetzen bis heute nicht gegeben. Auch sind bei der *Privatisierung* staatseigener Unternehmen zweifelsohne erhebliche Fortschritte erzielt worden. Die Überführung großer und strategisch wichtiger Staatsbetriebe in private Hände ist aber vielerorts nur sehr schleppend vorangetrieben und vielfach noch nicht abgeschlossen worden. Zugleich ist überall dort, wo schwerpunktmäßig die *Gutscheinprivatisierung* zum Einsatz kam oder ehemalige Staatsbetriebe an Unternehmensleitung und Belegschaft zu Vorzugspreisen verkauft wurden, das ordnungspolitische Ziel einer grundlegenden industriellen Restrukturierung nicht erreicht worden; die neuen Eigentümer vermochten nicht das erforderliche frische Kapital für einschneidende Modernisierungsmaßnahmen aufzubringen, und die vielen Kleinaktionäre blieben ohne Einfluß auf die Managemententscheidungen.

Das wiegt um so schwerer, als vielerorts die Möglichkeiten für eine marktmäßige Finanzierung angesichts des nur wenig entwickelten *Banken- und Finanzsektors* recht begrenzt sind. Zwar sind überall schon sehr früh ein zweistufiges Bankensystem etabliert, staatliche wie private Geschäftsbanken zugelassen und die entsprechenden Gesetze erlassen worden. Weitgehend ungelöst – trotz erster Ansätze – blieb indes das Problem der notleidenden Kredite: immer mehr Bankkunden, allen voran defizitäre Staatsbetriebe, sehen sich nicht in der Lage, ihre Darlehen zu bedienen. Die Folge ist, daß sich insbesondere kapitalschwache Institute mit der Kreditvergabe an Unternehmen für notwendige Umstrukturierungen zurückhalten und statt dessen in sichere Staats-

papiere investieren. Auch werden Sparaufkommen und der Zugang des Privatsektors zu langfristigen Kreditfazilitäten durch extrem hohe Spannen zwischen Einlagen- und Kreditzinsen stark beeinträchtigt. Zudem ist der Bankensektor längst nicht wettbewerblich organisiert, weil Staatsbanken immer noch die Märkte dominieren und ihre Privatisierung aufgrund uneinbringlicher Forderungen nur sehr zögerlich vorankommt. Als entscheidendes Hindernis bei der Fremdfinanzierung von Unternehmen erweisen sich nicht zuletzt die noch recht rudimentären Kapitalmärkte, die auch mangels einer effizienten Regulierung wie Überwachung ihrer wichtigen Rolle noch nicht gewachsen sind.

### **Die Staatstätigkeit auf marktwirtschaftliche Erfordernisse ausrichten**

Eine weitere Dimension der Transformation des institutionellen Rahmens ist die Ausrichtung der Staatstätigkeit auf marktwirtschaftliche Erfordernisse. Das bedeutet vor allem, daß sich der Staat aus seiner althergebrachten engen Verflechtung mit der Wirtschaft lösen und vorrangig auf die Schaffung von *Rahmenbedingungen* für privatwirtschaftliche Aktivitäten, die Bereitstellung öffentlicher Güter, die Gewährleistung gesamtwirtschaftlicher Stabilität wie die soziale Absicherung wirtschaftlich schwacher Personengruppen konzentrieren muß. In diesem Rahmen gilt es dann, die öffentliche Verwaltung effizient zu organisieren, die staatlichen Einnahmen und Ausgaben entsprechend den neuen Prioritäten zu restrukturieren und dabei auch den Staatsanteil am Bruttoinlandsprodukt auf ein vertretbares Maß zu reduzieren.

Gewiß sind in allen Transformationsländern Ostmitteleuropas auch auf diesen Gebieten erkennbare Fortschritte zu verzeichnen: In den zurückliegenden Jahren wurden vor allem die Subventionen an Unternehmen und Konsumenten kontinuierlich abgebaut und die Einnahmen des öffentlichen Sektors weitgehend an die in Marktwirtschaften üblichen Strukturen angepaßt. Trotzdem sind die *Steuersysteme* wie auch das *Ausgabengebaren des Staates* noch weit davon entfernt, einer effizienten Ressourcenallokation den Weg zu ebnen. Während auf der Einnahmenseite insbesondere die zu schmale Steuerbasis, die weit verbreitete Steuervermeidung wegen zu hoher Sätze und eine unzulängliche Finanzverwaltung ernste Hindernisse darstellen, besteht auf der Ausgabenseite die größte Herausforderung in der Kürzung sozialer Transfers bei gleichzeitiger Umlenkung finanzieller Mittel in öffentliche Infrastrukturinvestitionen. Im Rahmen der Sanierung der sozialen Sicherungssysteme kommen dabei den Reformen des *Renten- und Gesundheitswesens* höchste Priorität zu, um nicht nur den drohenden finanziellen Kollaps der weitgehend aus der Planwirtschaft übernommenen Modelle abzuwenden und die Staatsfinanzen zu konsolidieren. Hier wie andersorts gilt es, vom sozialistischen Paternalismus zugunsten von mehr Eigenverantwortung Abschied zu nehmen.

## Gefestigte demokratische Strukturen als Bedingung wirtschaftlicher Dynamik

Eine Illusion war es zu glauben, der Übergang zu einer funktionstüchtigen demokratischen und marktwirtschaftlichen Ordnung mit zugehörigen zivilgesellschaftlichen Strukturen ließe sich in eigener Regie und in eigener Verantwortung nach einem vorgegebenen Muster bewerkstelligen. Die Schaffung marktwirtschaftlicher Strukturen bedingt die systematische Entwicklung einer Fülle miteinander kompatibler Teilordnungen und verlangt zugleich nach komplementären Neuorientierungen in der gesellschaftlichen, der politischen und der staatlichen Ordnung. Das beinhaltet die Schaffung adäquater Institutionen. Rechtlich-institutionelle Rahmenbedingungen sind durch politische Setzungen zu etablieren. Institutionen sind aber nur dann stabil, wenn sie den Wünschen, Bedürfnissen und Interessen der Mehrheit der Bürger entsprechen. Andernfalls werden sie brüchig. Das gilt für die Marktwirtschaft – mehr noch für demokratische Ordnungen.<sup>3</sup>

Jede Demokratie lebt von der Vielfalt der Meinungen, vom Widerstreit der Interessen, letztlich von der Auseinandersetzung als Motor des Fortschritts in freiheitlicher Ordnung. Gehen im Übergangsprozeß die hochgespannten Erwartungen in die Segnungen der Marktwirtschaft nicht in Erfüllung, dann gewinnen alternative Ideen und Systementwürfe zunehmend an Attraktivität. Eine rapide Verschlechterung der Wirtschafts- und Verteilungssituation in der Anfangsphase kann von den Betroffenen für eine Weile bewußt ertragen werden.<sup>4</sup> Der Vertrauensvorschuß und damit die Toleranz beinhalten aber keinen Blankoscheck, sondern stützen sich auf eine Art impliziten „Gesellschaftsvertrag“. Die Entbehrungen werden in der Hoffnung akzeptiert, dafür in überschaubarer Frist „kompensiert“ zu werden.<sup>5</sup> Um so wichtiger sind frühe Anzeichen einer Gesundung und mehr noch einer sich beschleunigenden wirtschaftlichen Dynamik, an der viele teilhaben. Nur insoweit das gelingt, stabilisieren sich freiheitliche politische Ordnungen, zumal es anfangs noch an Vertrautheit mit den neuen Spielregeln fehlt und die entsprechenden Normen wie Werte im Bewußtsein der Bevölkerung noch nicht hinreichend verankert sind, so daß schnell auf alte Praktiken zurückgegriffen wird. Erschwerend wirken sich die schmale gesellschaftliche Basis der Parteien, die geringe Neigung breiter Massen zur aktiven Teilhabe am politischen Leben wie ihre schwach ausgeprägte Fähigkeit, Konflikte autonom auszutragen und nicht zuletzt die noch im Aufbau befindlichen zivilgesellschaftlichen Strukturen aus. Das alles beeinträchtigt die Interessenvermittlung zwischen Staat und Gesellschaft, führt zu häufigem Regierungswechsel mit instabilen Koalitionen und begründet eine Belastungsprobe für die jungen Demokratien.

Theoretische Einsichten und praktische Erfahrungen belegen, daß politische und wirtschaftliche Stabilität sich gegenseitig bedingen. Es gilt, daß sich auf Dauer poli-

tische Stabilität nicht einzustellen vermag, wenn es an wirtschaftlichem Erfolg fehlt. Es gilt aber auch, daß gefestigte demokratische Strukturen eine notwendige Bedingung für wirtschaftliche Dynamik sind. Die Errichtung marktwirtschaftlicher Ordnungen ist eine rechtsschöpferische Aufgabe des Staates. Effiziente dezentrale Entscheidungsprozesse bedingen einen Mindestbestand einander ergänzender verhaltenssteuernder Regeln. Der Aufbau von Institutionen benötigt aber in jedem Fall eine geraume Zeit.<sup>6</sup> Das kann dazu führen, daß das alte System nicht mehr wirksam, das neue hingegen noch nicht umfassend genug verankert ist, so daß bereits eingeführte marktwirtschaftliche Elemente bestenfalls keine der erhofften, vielfach aber kontraproduktive Ergebnisse hervorbringen. Das wiederum leistet Abweichungen vom transformationspolitischen Kurs und Konzessionen an die Präferenzen der Wähler wie der politischen Kräfte Vorschub, zerrüttet das Vertrauen in den eingeschlagenen Weg und führt zu einer langsameren Gangart des Systemwandels.

### Eigeninitiative und Risikobereitschaft kommen nicht von alleine

Der „politischen Machbarkeit“ des Systemwandels sind indes noch weitere Grenzen gesetzt. Die Funktionsbedingungen marktwirtschaftlicher Ordnungen präsentieren sich als äußerst komplexe und oft schwer verständliche Regelsysteme. In jedem Fall gilt, daß *Wissen* über die Grundprinzipien einer Marktwirtschaft akkumuliert, Marktverhalten eingeübt werden muß. Die Bereitschaft und Fähigkeit zur Selbständigkeit im Denken und Handeln, zur Eigeninitiative und zur Übernahme von Risiken müssen trainiert werden. Hinzu kommen muß breites *Vertrauen* in die Vorzüge der neuen Institutionen – vor allem in das Unternehmertum, die privaten Verfügungsrechte gerade an Produktionsmitteln und die „marktgerechte“ Einkommensverteilung – auch eine *Rechtskultur* im Sinne freiwilliger Selbstbindung an Normen als entscheidende Voraussetzung für konflikt- und damit transaktionskostenminimierende Marktprozesse. Neue Lebenseinstellungen, Weltanschauungen und Werte können indes nicht durch einen politischen Akt über Nacht konstruiert werden, zumal breite Bevölkerungsschichten im Transformationsprozeß mit der radikalen Veränderung aller Lebenszusammenhänge zunächst einen empfindlichen Sinnverlust erfahren.<sup>7</sup>

### Marktwirtschaft ist nicht staatlich zu verordnen

Ein marktwirtschaftliches System ist also nicht staatlich zu „verordnen“. Der Staat kann die Spielregeln einführen, nicht aber die konkrete Wirtschaftsordnung. Es sind die gesellschaftlichen Akteure, die vielfach mit ungeplanten Arrangements die neue Ordnung mit Leben füllen und mehr oder weniger spontan den institutionellen Rahmen stabilisieren oder degenerieren. Die vorgegebenen Regeln haben grundsätzlich nur insoweit eine Chance, als sie durch

die Individuen als eigene Optionen verstanden und wahrgenommen werden. Insofern stellt sich jeder Systemwandel als Zusammenspiel gesteuerter und eigendynamischer Prozesse mit offenem Ergebnis dar.

Der „Versuch der planmäßigen und bewußten Gestaltung der zukünftigen Ordnung des menschlichen Zusammenlebens durch Institutionenreform und Institutionenneubildung“<sup>8</sup> vertraut auf die institutionellen Zwänge, die die Handlungsmöglichkeiten der Akteure derart selektieren, daß sie sich in jedem Fall im vorgegebenen Rahmen bewegen. Das bedingt die Demontage alter Strukturen quasi über Nacht und die zeitgleiche Etablierung des notwendigen und hinreichenden Minimums an neuen Institutionen. Das bedingt weiter die schlagartige Substitution tradierter Werte und Verhaltensweisen durch neue. In diesem Idealfall orientieren sich Akteure und Akteurkoalitionen durch freiwillige Entscheidungen an vorgegebenen Zielen.<sup>9</sup> In der Regel geht aber die Schaffung verhaltenssteuernder Institutionen nur langsam voran; auch zeigen althergebrachte Einstellungen und Deutungsmuster ein beachtliches Beharrungsvermögen, so daß überall spontane Selbstorganisationsprozesse stattfinden, die vielfach nur schwer in das anfänglich intendierte gesamtgesellschaftliche Institutionenwerk einzubinden sind. Entsprechend groß ist dann der Bedarf, in einem Prozeß des *trial and error* die transformationspolitischen Instrumente, die Zeitpläne, gar die Ziele zu revidieren.

Und noch ein anderes ist zu bedenken: In Zeiten des Umbruchs ist verlässliches Wissen knapper als in Zeiten der Routinepolitik. Herkömmliche Steuerungsmittel wie Macht und Geld sind zunächst nur bedingt einsatzfähig. Legitimationsprinzipien der neuen freiheitlichen Ordnung wie Rechtsstaat, Demokratie und Wohlfahrtsstaat sind nicht hinreichend genug verankert.<sup>10</sup> Auch müssen zwischen widerstrebenden Interessen Kompromisse gefunden, heftige Widerstände betroffener Interessenten überwunden werden. Vor allem gilt, die im Prozeß des Systemwandels mit der Neubewertung bzw. Neuzuweisung von Vermögenspositionen und Machtstrukturen einhergehenden Verteilungskonflikte im Verhandlungswege beizulegen. Viele profitieren von der Transformation – die Jungen, Dynamischen, Mobilen. Übergangsprozesse schaffen aber kurzfristig auch eine große Zahl von wenig Begünstigten – gar schlechter Gestellten, schon weil es zur Umschichtung der Eliten und einer auseinanderpreisenden Einkommens- und Besitzverteilung kommt. Erwartete hohe Wohlfahrtsgewinne durch den Übergang zur Marktwirtschaft bieten die Möglichkeit, potentielle Verlierer zu kompensieren. Doch müssen insgesamt steigende Realeinkommen nicht unbedingt zu einer gerechteren Verteilung führen. Auch nehmen die Chancen, in Verhandlungen zu einem für die Mehrzahl der Bürger tragbaren Ergebnis zu kommen, mit der Zahl der Beteiligten zu. Das macht aber den Entscheidungsfindungsprozeß ungleich komplizierter und treibt die Transaktionskosten in die Höhe. Zugleich ist es noch lange

nicht ausgemacht, daß Verhandlungen auch zu kooperativen Lösungen führen, weil die Voraussetzungen: Wiederholung eines bestimmten Spiels möglichst ohne festgelegte Endrunde, im Transformationsprozeß als einmaligem Ereignis nicht gegeben sind.<sup>11</sup>

### Jeder Systemwechsel ist ein Schuprozess

All das begründet die Schwere und Komplexität der Transformationsaufgabe und erklärt vielfach die noch ungelösten Probleme im Übergangsprozeß. Die anfänglichen Transformationskonzepte ließen mit ihrer Orientierung am lehrbuchmäßigen „Idealtypus“ die für funktionstüchtige demokratische und marktwirtschaftliche Ordnungen unverzichtbaren Kontextbedingungen weitgehend außer Betracht. Offensichtliche Abweichungen von den ursprünglichen „Masterplänen“ wurden dann schnell als Fehlentwicklungen, gar Rückschläge interpretiert. Doch läßt sich zeigen, daß spontane Wandlungsprozesse unter bestimmten Umständen durchaus Bedingungen für eine erfolgreiche Transformation hervorbringen können. Zieht man die Spezifika des Systemwandels in Erwägung, so spricht manches für die Hayeksche Hypothese von der wettbewerblich bedingten Selektion gesellschaftlicher Institutionen in der kulturellen Evolution. Die Lehren aus den Erfahrungen mit den Transformationsprozessen sind jedenfalls eindeutig: Am Reißbrett der Ökonomen konstruierte neue Ordnungsstrukturen lassen sich nicht, so wie sie ursprünglich gedacht sind, realisieren. Jeder Systemwandel beinhaltet in concreto einen Suchprozeß, der durch mehr oder weniger ausgeprägte Elemente eines *learning by doing* und zugleich eines *trial and error* gekennzeichnet ist.

Das heißt aber nicht, daß der Systemwandel nicht steuerbar wäre und gänzlich „spontan“ ablaufen müßte. Das inhaltliche und zeitliche Raster einer Transformation von Wirtschaftssystemen ist nicht in das Ermessen der politischen Akteure gestellt, auch wenn Spielräume für Varianten bestehen. Allemal sind ordnungspolitische Einsichten in die prinzipiellen Zusammenhänge der eine Transformation ausmachenden Sachverhalte zu bedenken. Das Ziel: staatliche Planung durch marktwirtschaftliche Preisbildung und funktionierende Märkte zu ersetzen und so ein den freiheitlichen Wirtschaftsordnungen kompatibles Entscheidungs-, Anreiz- und Informationssystem zu etablieren, bedingt vor allem die Konstituierung eines neuen adäquaten gesamtwirtschaftlichen Datenrahmens. Dafür sind die rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, die notwendigen Institutionen aufzubauen und die gesellschaftlichen wie die verhaltenssteuernden Bedingungen zu erfüllen. Das umschließt u.a. die Errichtung einer Privatrechtsordnung, die Dezentralisation und Privatisierung von Staatseigentum, die Herstellung eines funktionierenden Unternehmenssektors, den Wettbewerb von außen, auch die Neustrukturierung des Bankensystems, die Entwicklung leistungsfähiger Geld- und Kapitalmärkte,

die Umstrukturierung des staatlichen Sektors und dessen Unterwerfung unter *hard budget constraints*. Die einzelnen Reformschritte benötigen für die Vorbereitung, für die Durchsetzung und für das Wirksamwerden unterschiedlich lange Zeiträume. Also sprechen zwingende Gründe dafür, den Systemwandel konzeptionell vorzubereiten und durch Glaubwürdigkeit und entschlossenes Handeln klare Perspektiven aufzuzeigen.

### Schocktherapie oder kleine Schritte

Das transformationspolitische Vorgehen selbst ist weitgehend Reflex der historischen Ausgangsbedingungen in dem jeweiligen Land.<sup>12</sup> Die Alternative, sich im Übergangsprozeß fakultativ für eine Strategie der großen Schritte oder ein graduelles Vorgehen entscheiden zu können, besteht nur vordergründig. Neben geographischen, geschichtlichen und kulturellen Gegebenheiten sind es vor allem die überkommenen Institutionen und Strukturen, die über die Transformationsstrategie und damit über die Ansatzpunkte, die Schrittfolge und derart über das Tempo des Systemwandels befinden. Bisherige Erfahrungen deuten darauf hin, daß sich eine Schocktherapie in erster Linie für Länder mit einer jüngeren historischen Tradition der Marktwirtschaft empfiehlt, in denen der Wunsch nach einer Integration in das westliche Europa – auch bedingt durch die geographische Lage – stark ausgeprägt ist. Der *big bang*-Ansatz scheint vor allem dann Erfolg zu versprechen, wenn der Weg für radikale marktwirtschaftliche Reformen durch adäquate Wandlungen im politischen System geebnet ist und die neuen Eliten mit einer breiten Unterstützung der Bevölkerung rechnen können. Aller Erfahrung nach lassen sich heftigen makroökonomischen Ungleichgewichten wie starken, durch die zentrale Planung verursachten strukturellen Verzerrungen am ehesten durch eine schlagartige Liberalisierung der Wirtschaft wie durch ein radikales Stabilisierungsprogramm begegnen. Anderswo kann eine Strategie abgestufter mittlerer und kleiner Schritte verfolgt werden. In jedem Fall gilt aber, durch ein Bündel an transformationspolitischen Maßnahmen dem Systemwandel so viel an Impulsen zu verleihen, daß die Transformation vorankommt und dabei die sozialen Kosten des Übergangs minimiert werden. Das Gesagte korrespondiert mit dem *Be-fund*. In allen vier Reformländern fanden die Transformationskonzepte ihren Ausgangspunkt vornehmlich in makroökonomischen Überlegungen und entsprechend in der Liberalisierung und Stabilisierung der Wirtschaften. Die Spezifika der Ausgangssituation wirkten sich vor allem auf das Tempo des Systemwandels aus.<sup>13</sup> *Polen* schlug angesichts der desolaten wirtschaftlichen Lage mit Engpässen in der Versorgung und einer Hyperinflation gleich zu Beginn des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Umbaus einen schockartigen Kurs ein.

Auch die *Tschechoslowakei* folgte diesem Reformmuster, wenngleich sich das Parlament – vor dem Hintergrund einer anfänglich relativ günstigen wirtschaftlichen Per-

formance – erst nach zögerlichen Schritten und auf Druck einer unzufriedenen Bevölkerung für rasche und tiefgreifende Änderungen entschied. *Ungarn* dagegen setzte seine traditionelle graduelle Reformpolitik noch bis Mitte der 90er Jahre fort, um dann mit zunehmenden gesellschaftlichen Fehlentwicklungen einen radikaleren Weg zur Gesundung der Wirtschaft zu gehen. Hier wie dort führte zunächst der Übergang zu marktwirtschaftlichen Strukturen zu einem substantiellen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und damit der Realeinkommen breiter Bevölkerungsschichten, auch zu Entwertungen des bisherigen Kapitalstocks und entsprechend zu teilweise radikalen Umsetzungen und Freisetzungen von Arbeitskräften. Das legt die Vermutung nahe, daß die gewählte Transformationsstrategie weniger Einfluß auf die realwirtschaftlichen Anpassungsprozesse in der unmittelbaren Umbruchphase, damit auf die anfänglichen sozialen Kosten des Systemwandels ausübt als ursprünglich erwartet.

### Hohe Anpassungslasten führten zu enttäuschten Erwartungen

Die hohen Anpassungslasten vor allem in Form steigender *Arbeitslosigkeit* und in die Höhe schnellender *Inflationsraten* führten im Verbund mit der wachsenden Unsicherheit über die Zukunft bei sich auflösenden sozialen Netzen und zunehmend ungleicher Einkommensverteilung vielerorts dazu, daß die hochgesteckten Erwartungen an den Reformprozeß enttäuscht wurden. Politische Interessengruppen formierten sich, Gewerkschaften gewannen an Mitgliederpotential, die zunächst Benachteiligten drängten verstärkt auf eine sozial verträgliche Ausgestaltung der marktwirtschaftlichen Ordnung, Proteste und Streiks radikalisierten sich. All das begünstigte erste Kurskorrekturen in Richtung einer weniger restriktiven Geld- und Finanzpolitik wie einer ausgleichenden Einkommens- und Sozialpolitik. Es wurde immer schwieriger, ein stringentes Transformationskonzept und den eingeschlagenen Reformpfad konsequent zu verfolgen. Die Unzufriedenheit der Bürger mit der herrschenden Politik manifestierte sich früher oder später in den Ergebnissen der Parlamentswahlen.

In *Polen* begann recht bald nach dem radikalen Reformstart eine Periode häufiger Regierungswechsel und eines harten Ringens um jeden Transformationsschritt. Trotz politischer und persönlicher Differenzen innerhalb einzelner Regierungen oder zwischen Regierungen und Parlament bzw. zwischen Präsident und Parlament wurde die grundsätzliche Orientierung an einem marktwirtschaftlichen Kurs beibehalten. Doch kam es zu ausgeprägten Abweichungen von dem vorgesehenen „Masterplan“. Schlüsselreformen wie etwa die Privatisierung des staatlichen Sektors oder die Sanierung der öffentlichen Finanzen wie des sozialen Sicherungssystems wurden immer wieder auf die lange Bank verschoben. In der *Slowakei* führte und führt die Zerstrittenheit der politischen Eliten um die Gunst der Wähler zu einer Blockade notwendiger

Maßnahmen. Der wirtschaftspolitische Schlingerkurs mit interventionistischen Schwerpunkten hält an. Die Restrukturierung der Wirtschaft ist bislang in ersten Ansätzen steckengeblieben. In *Ungarn* wurde der stabilisierungspolitische Kurs unter der konservativen Regierung mehrfach gelockert. Auch der neue Wahlsieger, die Sozialistische Partei, konnte sich erst auf Druck der internationalen Organisationen zu radikaleren Maßnahmen entschließen. Die *Tschechische Republik* war das einzige Land, in dem die konservative Regierung ihre führende Position im Laufe des Übergangs zu marktwirtschaftlichen Strukturen nicht nur halten, sondern gar ausbauen konnte. Entsprechend positiv fällt hier die Reformbilanz aus; das wiederum begünstigt die politische Stabilität im Land und sichert die Kontinuität im Transformationsprozeß.

### **Glaubwürdigkeit, entschlossenes Handeln, klare Perspektiven als Erfolgsbedingungen**

Das konkrete Geschehen in den Ländern Ostmitteleuropas belegt bei allen Unterschieden im einzelnen, daß eine breite Akzeptanz des Systemwandels letztlich auch Garant für den wirtschaftlichen Erfolg ist. Von entscheidendem Gewicht sind Überzeugungskraft, ordnungspolitische Standfestigkeit und Glaubwürdigkeit der Transformationspolitiker sowie konsistente, auf die Besonderheiten der jeweiligen Länder

zugeschnittene Reformkonzepte und deren entschlossene Durchsetzung. Doch auch bei guter Vorarbeit werden konzeptionelle und strategische Vorgaben nicht immer mit dem von der Politik Bewirkten übereinstimmen. In den Ländern Ostmitteleuropas fehlte zunächst nahezu alles, was Ökonomen in ihren Modellen stillschweigend voraussetzten. Die Bedingungen für funktionstüchtige demokratische und marktwirtschaftliche Strukturen zu schaffen, braucht Zeit – mehr Zeit als vorausgesehen. Die Transformation von Wirtschaftsordnungen mit zugehörigen Neuorientierungen in allen Subsystemen der Gesellschaft ist und bleibt eine zeitraubende Gestaltungsaufgabe mit ungewissem Ausgang. Solange aber in großen Teilen der Bevölkerung der Wille besteht, Demokratie und Marktwirtschaft zur Grundlage des künftigen gesellschaftlichen Zusammenlebens zu machen, sollte das nicht allzusehr beunruhigen. Die gesetzten Ordnungen sind mit allem, was sie ausmacht, ständigem Wandel unterworfen. Die offene Gesellschaft kennt keinen Endzustand und ist einer Weiterentwicklung fähig, zur Bewältigung neuer Probleme, Wünsche und Herausforderungen.

### **Literaturhinweise**

<sup>1)</sup> Vgl. zur Wirtschaftsentwicklung in den vier Transformationsländern etwa Economic Survey of Europe in 1996-1997, ECE-Sekretariat, Genf und Europäische Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finan-

zen: Europäische Wirtschaft, Supplement C, Wirtschaftsreformen, Nr. 3, Oktober 1996.

<sup>2)</sup> Vgl. hierzu etwa Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1996, Vom Plan zum Markt, Washington 1996.

<sup>3)</sup> Vgl. hierzu etwa Wolfgang Merkel: Gegen alle Theorie. Die erstaunliche Konsolidierung der Demokratie in Ostmitteleuropa, FAZ vom 19. November 1996, S.12.

<sup>4)</sup> Vgl. Albert O. Hirschman: Entwicklung, Markt und Moral. Abweichende Betrachtungen, München 1989, S. 125ff.

<sup>5)</sup> Vgl. Jakob Juchler: Big Bang mit schrillen Tönen: Widerspruch und Widerstände bei der Implementierung des Balcerowicz-Planes in Polen, in: Hedwig Rudolph (Hrsg.): Geplanter Wandel, ungeplante Wirkungen, WZB-Jahrbuch 1995, Berlin 1995, S. 82f.

<sup>6)</sup> Vgl. ausführlich Norbert Kloten: Der Zeitbedarf im Systemwandel, abgedruckt in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.): Auszüge aus Presseartikeln, Frankfurt am Main, 25. März 1992, S. 15-19.

<sup>7)</sup> Vgl. etwa Carsten Herrmann-Pillath: Wissenschaft und Kultur als Kräfte gesellschaftlicher Ordnung während der Transformation, in: Ludwig-Erhard-Stiftung e.V., Bonn: Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Band 3, Marktwirtschaft als Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt, Stuttgart/New York 1994, S. 285-301.

<sup>8)</sup> M.R. Lepsius: Modernisierungspolitik als Institutionenbildung: Kriterien institutioneller Differenzierung, in: derselbe: Interessen, Ideen und Institutionen, Opladen 1990, S. 53.

<sup>9)</sup> Vgl. Michael Brie: Rußland: Die versteckten Rationalitäten anomisch-spontaner Wandlungsprozesse, in: Hedwig Rudolph (Hrsg.): Geplanter Wandel ... a.a.O., S. 44-61.

<sup>10)</sup> Vgl. Klaus von Beyme: Die Grenzen der Steuerungstheorie. Transformationsprozesse in Osteuropa, in: Hedwig Rudolph (Hrsg.): Geplanter Wandel ... a.a.O., S. 62-78.

<sup>11)</sup> Vgl. Hans-Jürgen Wagener: Zur politischen Ökonomie der Transformation, in: Ludwig-Erhard Stiftung e.V., Bonn: Grundtexte ... a.a.O., S. 643-656.

<sup>12)</sup> Vgl. Weltbank: Weltentwicklungsbericht ... a.a.O., S. 11ff.

<sup>13)</sup> Vgl. etwa Judit Habuda/ Marga Jennewein/ Karl Heinrich Oppenländer: Der Transformationsprozeß in Ostmitteleuropa, ifo Studien zur osteuropa- und transformationsforschung 22, Köln 1996, S. 43ff.

### **Sechs Verhandlungspartner.**

*Die EU-Kommission hat sich zur Erweiterung der Union geäußert. Sie hat empfohlen, mit sechs Ländern Beitrittsverhandlungen aufzunehmen. Dabei handelt es sich um Estland, Polen, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern. Sollten die Verhandlungen erfolgreich sein, so würde aus der EU der 15 die EU der 21. Gewichtigster Beitrittskandidat ist Polen mit 38,6 Millionen Einwohnern und einer Wirtschaftsleistung (einem Bruttoinlandsprodukt) von 118 Milliarden Dollar. Zusammen bringen es die sechs möglichen Neumitglieder auf eine Bevölkerungszahl von 63,3 Millionen; das sind 17 Prozent der derzeitigen EU-Einwohnerschaft. Die Wirtschaftsleistung beträgt 239 Milliarden Dollar; sie erreicht nicht einmal drei Prozent der EU-Wirtschaftsleistung. Globus*

Dieses Bild kann aus urheberrechtlichen Gründen nicht angezeigt werden

# Wirtschaftliche Transformation ohne Wandel?

Die Volkswirtschaften der Staaten Mittelosteuropas und ihre Leistungsfähigkeit

Von Klaus-Dieter Schmidt

Dipl.-Volkswirt Klaus-Dieter Schmidt ist Forschungsgruppenleiter im Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

Der Zerfall des Ostblocks, die Rückkehr in die Weltwirtschaft, der angestrebte Weg in die EU stellen die Volkswirtschaften Ostmitteleuropas vor erhebliche Anpassungsprobleme. Nach wie vor ist dieser Transformationsprozeß noch nicht weit genug gediehen. Der Strukturwandel verläuft schleppend, westliche Investoren reagieren zurückhaltend. Bislang konnte man sich behaupten durch niedrige Löhne und immer wieder vollzogene Währungsabwertungen. So nützlich für den Übergang die „verlängerten Werkbänke“ auch sein können, langfristig jedoch kommt es darauf an, hochwertige Produkte konkurrenzfähig anzubieten, unter Nutzung der jeweiligen komparativen Kostenvorteile. Aber auch die westlichen Industrieländer sollten den „Transformationsländern“ entgegenkommen, indem sie nicht von vornherein die lästige Konkurrenz zu unterbinden suchen. *Red.*

es sich freilich ausnahmslos um sogenannte monetäre Kriterien. Nicht explizit vorgeschrieben, aber letztlich entscheidend, ist ein realwirtschaftliches Kriterium, das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner im Vergleich zum EU-Durchschnitt. Denn da-

Referenzwerte hinbewegen. Nach Lage der Dinge werden sich die Beitrittsverhandlungen ohnehin über mehrere Jahre hinziehen. Denn anders als die Beitrittskandidaten hat es die EU nicht eilig. Es bleibt also diesen noch Zeit, den Abstand

**Tabelle 1:** Die Visegrád-Staaten im Vergleich (in Klammern: Referenzen)

	Polen	Slowakei	Tschechien	Ungarn
Fläche (in 1000 qkm)	323	49	79	93
Bevölkerung (in Mill.)	38,7 (96)	5,3 (96)	10,3 (96)	10,5 (96)
Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Einwohner/Jahr (in US-Dollar und nach Kaufkraftparitäten) in % des EU-Durchschnitts	5400 (96) 34,2	6700 (96) 42,4	8400 (96) 54,5	5700 (96) 36,0
Zinssatz für kurzfristige Kredite (in %)	23,0 (6/97)	11,8 (6/97)	13,4 (6/97)	20,1 (6/97)
Saldo des Staatshaushalts (in % des BIP)	-2,8 (96)	-3,5 (96)	-0,0 (96)	-4,4 (96)
Saldo der Leistungsbilanz (in % des BIP)	-0,6 (96)	-8,9 (96)	-11,6 (96)	-5,8 (96)
Wechselkurs (je 100 DM)	186 (7/97)	1980 (6/97)	1846 (6/97)	10 730 (6/97)

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach nationalen und internationalen Statistiken.

## Vor Beitrittsverhandlungen mit der EU<sup>1</sup>

Voraussichtlich noch in diesem Jahr wird die Europäische Union (EU) die Beitrittsverhandlungen mit drei der vier Visegrád-Staaten<sup>2</sup> beginnen, nämlich mit Polen, Tschechien und Ungarn. Schon im letzten Jahr haben diese drei als erste unter den mittel- und osteuropäischen Reformländern die Aufnahme in die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) geschafft. Die Slowakei sieht sich dagegen in den Wartestand versetzt. Das Land hat sich wegen der eigenwilligen Politik der regierenden Sozialisten viele Sympathien im Westen verschert. Wann die Slowakei in die Verhandlungen einbezogen wird, hängt allein von der innenpolitischen Entwicklung ab.

Die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen zeigt, daß die EU Polen, Tschechien und Ungarn reif für eine Mitgliedschaft hält. Das ist alles andere als selbstverständlich. Denn die EU verlangt von ihren Mitgliedern „hinreichende Konvergenz“. Bei der Beurteilung der Beitrittsfähigkeit legt sie normalerweise strenge Maßstäbe an. Eine Reihe von Kriterien sind im Vertrag von Maastricht festgeschrieben: Der Anteil des laufenden Haushaltsdefizits und des Schuldenstandes am Bruttoinlandsprodukt (BIP), die Höhe der Inflationsrate und des Zinssatzes sowie die Stabilität des Wechselkurses. Dabei handelt

nach bemißt sich der Umfang der Transferzahlungen, die die EU-Staaten möglicherweise an ein neues Mitglied zu leisten haben.

Freilich: Würde die EU bei der ins Auge gefaßten Ost-Erweiterung die Maßlatte anlegen wie bei der Süd-Erweiterung, wäre der Weg für die Beitrittskandidaten noch weit. Nur Tschechien übertrifft derzeit beim Pro-Kopf-Einkommen mit 55 % des EU-Durchschnitts<sup>3</sup> leicht das Niveau, das Griechenland (1981) und Portugal (1986) bei ihrem Eintritt erreicht hatten. Polen mit 35 %, Ungarn mit 36 % und die Slowakei mit 42 % sind von dieser Schwelle deutlich entfernt. Bei den monetären Indikatoren werden die Referenzwerte von allen Ländern verfehlt. Die Inflationsraten und entsprechend die Zinssätze sind überall recht hoch, und auch mit der Stabilität der Wechselkurse ist es nicht weit her. Allenfalls mit der Rückführung der Budgetdefizite mag die EU zufrieden sein, auch wenn die Slowakei und Ungarn den Referenzwert von 3 % des BIP noch deutlich überschreiten.

## Wie schnell bewegen sich die Staaten auf die EU zu?

Im Augenblick kommt es allerdings nicht so sehr darauf an, wo die Visegrád-Staaten heute im Vergleich zu den EU-Staaten stehen. Wichtiger ist, ob sie sich mit angemessener Geschwindigkeit auf die

zu verkleinern. Tatsächlich haben die Visegrád-Staaten in den vergangenen Jahren erkennbar Boden gutmachen können. Das Bruttoinlandsprodukt, das nach dem Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft kräftig geschrumpft war, wächst seit 1993 wieder mit beachtlichen Raten (Tabelle 2). Könnten die Visegrád-Staaten in den kommenden fünf Jahren die gesamtwirtschaftliche Produktion jeweils um 6 % steigern, dann würden Polen und Ungarn, die beim realwirtschaftlichen Konvergenzkriterium am weitesten zu-rückliegen, bei Annahme einer Wachstumsrate der EU-Länder von 2 1/2 % p.a. etwa 45 % des EU-Durchschnitts erreichen. Die Slowakei käme auf 50 % und damit der historischen Eintrittsschwelle von Griechenland und Portugal sehr nahe. Tschechien würde diese Schwelle mit 62 % klar übertreffen.

Aber kann man so rechnen? Ist es statthaft, die bisherige Entwicklung zu extrapolieren? Seit 1995, dem bisher besten Jahr nach dem Systemwechsel, hat sich das Wachstum in den Visegrád-Staaten merklich abgeschwächt (Tabelle 2). Die Prognosen für 1997 gehen davon aus, daß die Dynamik weiter nachläßt. Vor allem die Exporte, die bisher für Schub sorgten, nehmen kaum noch zu. Die wirtschaftliche Entwicklung verläuft also längst nicht so reibungslos, wie es aus der Ferne erscheinen mag.

**Tabelle 2:** Die wirtschaftliche Entwicklung in den Visegrád-Staaten 1994–1997

	1994	1995	1996 <sup>a</sup>	1997 <sup>b</sup>
<b>Reales Bruttoinlandsprodukt</b> (Veränderung ggü. Vorjahr in %)				
Polen	5,2	7,0	6,1	5,0
Slowakei	4,9	7,4	6,9	5,0
Tschechien	2,6	4,8	4,1	1,5
Ungarn	2,9	1,5	1,0	3,0
Nachrichtlich: Mittel- und osteuropäische Reformstaaten insgesamt	-6,2	-0,7	-1,9	0,3
<b>Verbraucherpreise</b> (Veränderung ggü. Vorjahr in %)				
Polen	32,2	27,8	19,9	16,0
Slowakei	13,5	9,9	5,8	6,5
Tschechien	10,0	9,1	8,8	9,0
Ungarn	18,8	28,3	23,6	18,0
Nachrichtlich: Mittel- und osteuropäische Reformstaaten insgesamt	248,3	145,3	40,6	31,8
<b>Arbeitslosenquote</b> (in % der wirtschaftlichen aktiven Bevölkerung)				
Polen	16,0	14,9	13,6	13,0
Slowakei	14,6	13,8	12,8	13,0
Tschechien	3,2	2,9	3,5	4,5
Ungarn	10,4	10,4	10,7	10,5
Nachrichtlich: Mittel- und osteuropäische Reformstaaten insgesamt	7,6	8,1	8,1	8,9
<b>Handelsbilanzsaldo</b> (in Mill. US-Dollar)				
Polen	-4 327	-6 155	-12 590	-13 900
Slowakei	80	61	-2 150	-
Tschechien	-436	-3 823	-5 900	-
Ungarn	-3 884	-2 605	-3 064	-3 500
Nachrichtlich: Mittel- und osteuropäische Reformstaaten insgesamt	7 223	6 734	-1 484	-
<sup>a</sup> Vorläufig <sup>b</sup> Prognose				

Quellen: Institut für Wirtschaftsforschung Halle; Wiener Institut für internationale Wirtschaftsvergleiche; eigene Schätzung.

### Schleppender Strukturwandel und seine Ursachen

Bei der Transformation von der sozialistischen Planwirtschaft zur kapitalistischen Marktwirtschaft stellen sich *drei zentrale Aufgaben*: Es müssen erstens die *Rechtsordnung* und die *Institutionen* an die Erfordernisse der Marktwirtschaft angepasst, zweitens die *Währung stabilisiert* und der *Staatshaushalt in die Balance* gebracht sowie drittens die Wirtschaft grundlegend *umstrukturiert* werden. Die ersten beiden Aufgaben haben die Visegrád-Staaten beherzt angepackt, wenn auch teilweise mit unterschiedlichem Erfolg. Beim Aufbau einer neuen Wirtschaftsstruktur kommen sie hingegen allesamt nur schleppend voran. Dafür gibt es im wesentlichen drei *Gründe*:

- Die *Privatisierung der Unternehmen*, die in den einzelnen Ländern nach unterschiedlichen Methoden, in unter-

schiedlichem Tempo und in unterschiedlichem Ausmaß vor sich ging, hat nicht die erhofften Erfolge gebracht. Allzu selten sind Investoren zum Zuge gekommen, die in der Lage sind, ein abgewirtschaftetes Unternehmen in eine gute Zukunft zu führen: die über ein tragfähiges Unternehmenskonzept, über ausreichende Finanzmittel und über langjährige Managementenerfahrung verfügen. So sind beispielsweise in Tschechien im Gefolge der Voucher-Privatisierung die meisten Aktienpakete in die Hände großer Investmentfonds gelangt, die in der Regel den in Staatsbesitz befindlichen Großbanken gehören. Diese haben sich bisher darauf konzentriert, ihre Pakete hin und her zu schieben. Für eine Sanierung vieler hunderter Unternehmen verfügen sie gar nicht über geeignetes Führungspersonal.

- Die starke *Unterbewertung der Wäh-*

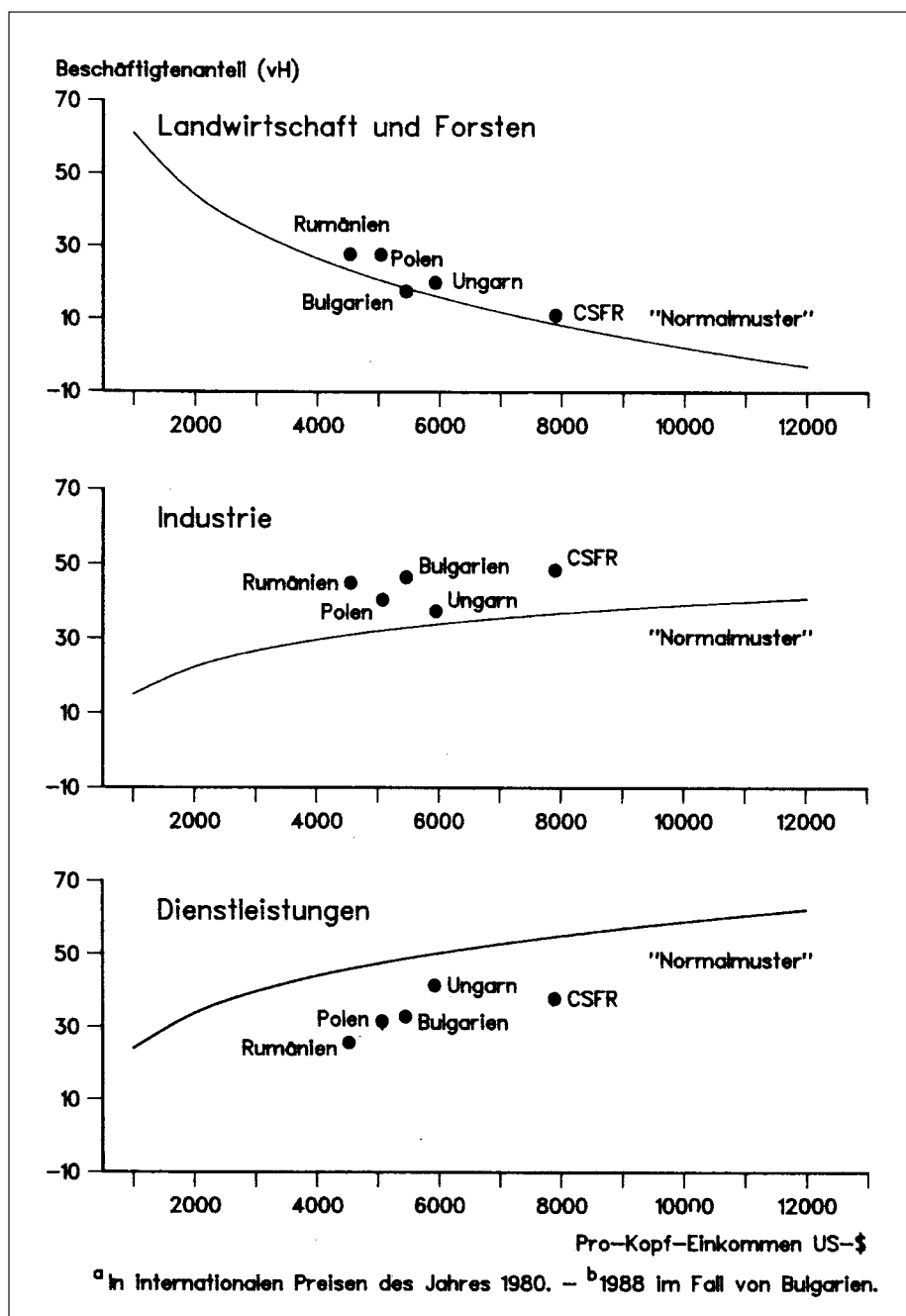
*rungen* – der polnische Zloty, die tschechoslowakische Koruna und der ungarische Forint sind zu Beginn des Transformationsprozesses und auch später mehrfach kräftig abgewertet worden – hat den Anpassungsdruck von den Unternehmen genommen. Denn eine Unterbewertung erleichtert das Exportieren und erschwert das Importieren, stärkt also die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Anbieter gegenüber der internationalen Konkurrenz. Auf diese Weise konnten sich viele Unternehmen ein „Polster“ schaffen, von dem sie noch zehren. Polen und Ungarn versuchen derweil weiterhin, durch ständige kleine Abwertungsschritte die negativen Wirkungen der im Vergleich zu den westlichen Handelspartnern hohen Inflationsrate auszugleichen.

- Die Stabilisierung der Beschäftigung ist eine wichtige Aufgabe für viele Unternehmen, insbesondere wenn sie sich noch im Staatsbesitz befinden. Das hält sie davon ab, tiefgreifende Restrukturierungsmaßnahmen in Angriff zu nehmen. Denn dabei blieben zahlreiche Arbeitsplätze auf der Strecke. Denn die *personelle Überbesetzung*, ein Erbe aus der sozialistischen Vergangenheit, ist immer noch groß. Besondere Problem-bereiche sind die sogenannten „strategischen Sektoren“, wie der Bergbau, die Eisen- und Stahlindustrie, die Energiewirtschaft oder das Transportwesen. Sie wurden bei der Privatisierung, nicht zuletzt aus beschäftigungspolitischen Gründen, weitgehend ausgespart.<sup>4</sup> Hier haben Unternehmensleitungen und Gewerkschaften – auf Kosten der Steuerzahler – vielerorts „Bündnisse für Arbeit“ geschlossen, mit denen sie jegliche Veränderungen blockieren. Die vergleichsweise niedrigen Arbeitslosenquoten in fast allen Transformationsländern sind somit nicht Ergebnis einer hohen Anpassungsdynamik, sondern Ausdruck eines beträchtlichen *Anpassungsstaus*.

### Zu hoher Industrialisierungsgrad

Und dies ist die Aufgabe, vor der derzeit alle Transformationsländer stehen: Die sozialistische Planwirtschaft zeichnete sich durch einen, gemessen am Entwicklungsniveau, relativ hohen Beitrag des industriellen Sektors zur gesamtwirtschaftlichen Produktion aus. Dieser war das Ergebnis von vierzig Jahren forcierter Industrialisierung, mit der die Führung den Abstand zu den kapitalistischen Staaten verringern wollte. Entsprechend hoch war der Anteil der Industriebeschäftigten an den gesamten Beschäftigten (Schaubild 1). Verglichen mit einem Land mit „normaler“ Wirtschaftsstruktur<sup>5</sup> waren Ende der achtziger Jahre vor allem Polen und die Tschechoslowakei<sup>6</sup> (ebenso wie Bulgarien und Rumänien) stark überindustrialisiert. Anders gewendet: Hätten diese Staaten allzeit ein marktwirtschaftliches System gehabt, dann wäre ihr Industrieanteil vermutlich deutlich niedriger gewesen. Die große Differenz zwischen Soll und Ist (im Falle von Polen und der Tschechoslowakei

**Schaubild 1:** Anteile der drei großen Wirtschaftssektoren an der Gesamtbeschäftigung in ausgewählten Transformationsstaaten – Normalmuster und tatsächliche Ergebnisse für 1989



Quelle: Heitger, Schrader, Bode (1992).

**Tabelle 3:** Sektorale Beschäftigtenstrukturen in den Visegrad-Staaten 1989 und 1995

		Primärer <sup>a</sup>	Sekundärer <sup>b</sup>	Tertiärer <sup>c</sup>
		Sektor		
Polen	1989	28	37	35
	1995	20	36	44
Slowakei	1989	15	42	43
	1995	10	40	50
Tschechien	1989	11	47	42
	1995	6	44	50
Ungarn	1989	20	37	43
	1995	16	36	48
Zum Vergleich:				
Europäische Union	1995	5	31	64

<sup>a</sup> Land- und Forstwirtschaft. –  
<sup>b</sup> Bergbau, verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe. –  
<sup>c</sup> Handel Verkehr Dienstleistungsgewerbe und Staat.

Quellen: Eigene Zusammenstellung nach nationalen und internationalen Quellen.

etwa 10 Prozentpunkte) zeigt, wie groß der Anpassungsbedarf – weg von einer industrielastigen Produktionsstruktur – damals war und immer noch ist.

Denn bisher sind die Fortschritte bei der Rückführung des Industriesektors und entsprechend beim Aufbau des unterentwickelten Dienstleistungssektors noch recht gering. Im Zeitraum von 1989 bis 1995 sank der Anteil der in der Industrie Beschäftigten an den insgesamt Beschäftigten in allen Visegrad-Staaten nur um 2–3 Prozentpunkte (Tabelle 3). Deutlich rascher kam dagegen die Umsetzung von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft voran. So halbierte sich in der früheren Tschechoslowakei die Zahl der landwirtschaftlichen Arbeitskräfte zwischen 1989 (900 000) und 1995 (430 000). Die Zahl der Industriebeschäftigten ist dort um weniger als ein Zehntel (von 2,7 auf 2,5 Mill.) geschrumpft.

### Und zu hohe Spezialisierung als Folge „sozialistischer Arbeitsteilung“

Dringlichen Anpassungsbedarf gibt es freilich auch innerhalb der Industrie. Die Strategie der sozialistischen Arbeitsteilung drängte den einzelnen Ländern ein Spezialisierungsmuster auf, das selten ihren komparativen Vorteilen entsprach. So rollten auf den Straßen Mittel- und Osteuropas in großer Stückzahl Omnibusse aus Ungarn, Straßenbahnwagen aus der Slowakei und Eisenbahnwaggons aus der DDR. Es wurden an einzelnen Standorten riesige Fertigungskapazitäten aufgebaut, die heute, nachdem der Absatz weggebrochen ist, nicht mehr auszulasten sind. Man weiß in den Transformationsländern sehr gut, wie dringlich die Erneuerung der industriellen Basis ist – daß also ein neues Spezialisierungsprofil gefunden, neue Produkte entwickelt, neue Produktionsanlagen installiert und neue Märkte erschlossen werden müssen. Doch bislang ist in dieser Hinsicht nicht allzuviel geschehen.

### Vielfach läuft der Strukturwandel in die falsche Richtung

Wie sehr die Beharrungstendenzen noch überwiegen, läßt sich bei einem Vergleich der Beschäftigtenstruktur der polnischen Industrie von 1989 und 1995 erkennen (Tabelle 4). Nur in zwei großen Bereichen sind bislang gravierende Veränderungen zu verzeichnen: Die Nahrungs- und Genussmittelbranchen haben Anteile gewonnen, die Investitionsgüterbranchen Anteile verloren. Die kapitalintensiven (und wenig beschäftigungsintensiven) Grundstoffindustrien haben ihre Anteile halten können. Auffällig ist, daß die technologisch recht rückständige polnische Stahlindustrie sogar etwas Boden gutmachen konnte. Der Strukturwandel verläuft mithin nicht nur sehr langsam, sondern offenbar auch in die falsche Richtung, nämlich weg von anspruchsvollen und hin zu weniger anspruchsvollen Produktionen. Dieses Muster mag der augenblicklich geringen Wettbewerbsfähigkeit der breiten Masse der Unternehmen entsprechen, aber es steht nicht im Einklang mit den

**Tabelle 4:** Branchenmäßige Beschäftigtenstrukturen in der polnischen Industrie 1989 und 1995 (in %)

	1989	1995
Insgesamt	100	100
darunter:		
Textilien und Bekleidung	15,0	15,2
Leder und Lederwaren	3,7	2,6
Druckereierzeugnisse	1,6	1,6
Holz und Holzwaren	2,2	3,6
Papier und Pappe	1,4	1,3
Chemische Erzeugnisse	6,0	5,4
Gummi und Kunststoffe	2,1	3,0
Eisen und Stahl	5,0	5,7
Metallwaren	7,2	5,4
Maschinenbauerzeugnisse	12,4	11,2
Elektrotechnische Erzeugnisse	3,2	3,3
Kommunikations- und informationstechnische Erzeugnisse	3,8	1,6
Kraftfahrzeuge	3,4	3,7
Andere Transportmittel	6,2	4,3
Sonstige Erzeugnisse	22,2	14,7
Nachrichtlich:		
Nahrungs- und Genußmittel	12,4	17,1
Konsumgüter	29,0	30,7
Grundstoffe	20,2	20,8
Investitionsgüter	38,4	31,4

Quellen: Belka, Krajewski (1996); eigene Berechnungen.

komparativen Vorteilen des Landes, das über ein großes Reservoir an qualifizierten Arbeitskräften verfügt. Das schleppende Umstrukturierungstempo kommt auch am geringen Anteil neuer Erzeugnisse im Sortiment polnischer Industrieunternehmen zum Ausdruck: 1995 betrug dieser im Durchschnitt nur 5-6 % (Tabelle 5). Zum Vergleich: Bei westlichen Industrieunternehmen wird die Erzeugnispalette im allgemeinen innerhalb von fünf Jahren vollkommen erneuert, der Anteil liegt hier also bei 20 %. Bemerkenswert ist, daß die Erneuerungsrate – wiederum im Durchschnitt betrachtet – derzeit nicht höher ist als Ende der achtziger Jahre, als das sozialistische Wirtschaftssystem in der Agonie lag. Die Rate ist allerdings inzwischen wieder etwas höher als im Tiefpunkt der Transformationskrise, was vorsichtige Hoffnungen wecken mag. Statistiken können Sachverhalte aufdecken, aber sie können sie mitunter auch

verdecken. Durchschnittszahlen für ganze Industrien oder auch Industriezweige bedürfen der Interpretation. So sind in den Transformationsländern die Unterschiede zwischen einzelnen Unternehmen außerordentlich groß und viel größer als in westlichen Ländern. Es gibt sicherlich Unternehmen, die im Erneuerungsprozeß schon weit fortgeschritten sind – die ihre Fertigungsanlagen modernisiert, ihre Produktpalette erneuert, ihre Verwaltung und ihren Vertrieb reorganisiert und ihre Forschung und Entwicklung ausgebaut haben. Aber dem steht eine ungleich größere Zahl von Unternehmen gegenüber, die diese Aufgaben noch vor sich haben.

Als Haupthindernis für eine strukturelle Erneuerung wird meistens der enge finanzielle Rahmen genannt, in dem sich die meisten Unternehmen bewegen müssen. Die Gewinne – soweit überhaupt welche erzielt werden – reichen nicht aus, um den

**Tabelle 5:** Anteil neuer Erzeugnisse am Umsatz polnischer Industrieunternehmen 1989–1995 (in %)

	1989	1992	1995
Insgesamt	5,3	3,4	5,5
darunter:			
Metallurgische Erzeugnisse	1,1	0,5	1,1
Erzeugnisse der Elektrotechnik und des Maschinenbaus	13,0	9,5	16,8
Chemische Erzeugnisse	6,0	5,4	3,6
Baustoffe	4,0	1,4	2,1
Holz- und Papiererzeugnisse	3,5	3,6	5,5*
Textilien, Kleidung, Lederwaren	2,9	1,5	1,3
Nahrungs- und Genußmittel	1,6	1,2	1,6
*1994.			

Quelle: Belka, Krajewski (1996).

Kauf neuer Produktionsanlagen, die Entwicklung neuer Erzeugnisse und die Erschließung neuer Märkte zu finanzieren. Und Kredite sind schwer zu bekommen, weil den Banken keine Sicherheiten gestellt werden können. Aber das alles sind häufig nicht die Ursachen, sondern die Symptome für die Misere. Wo der Wille zur Veränderung fehlt, reicht auch die Kraft nicht aus, etwas zu bewegen.

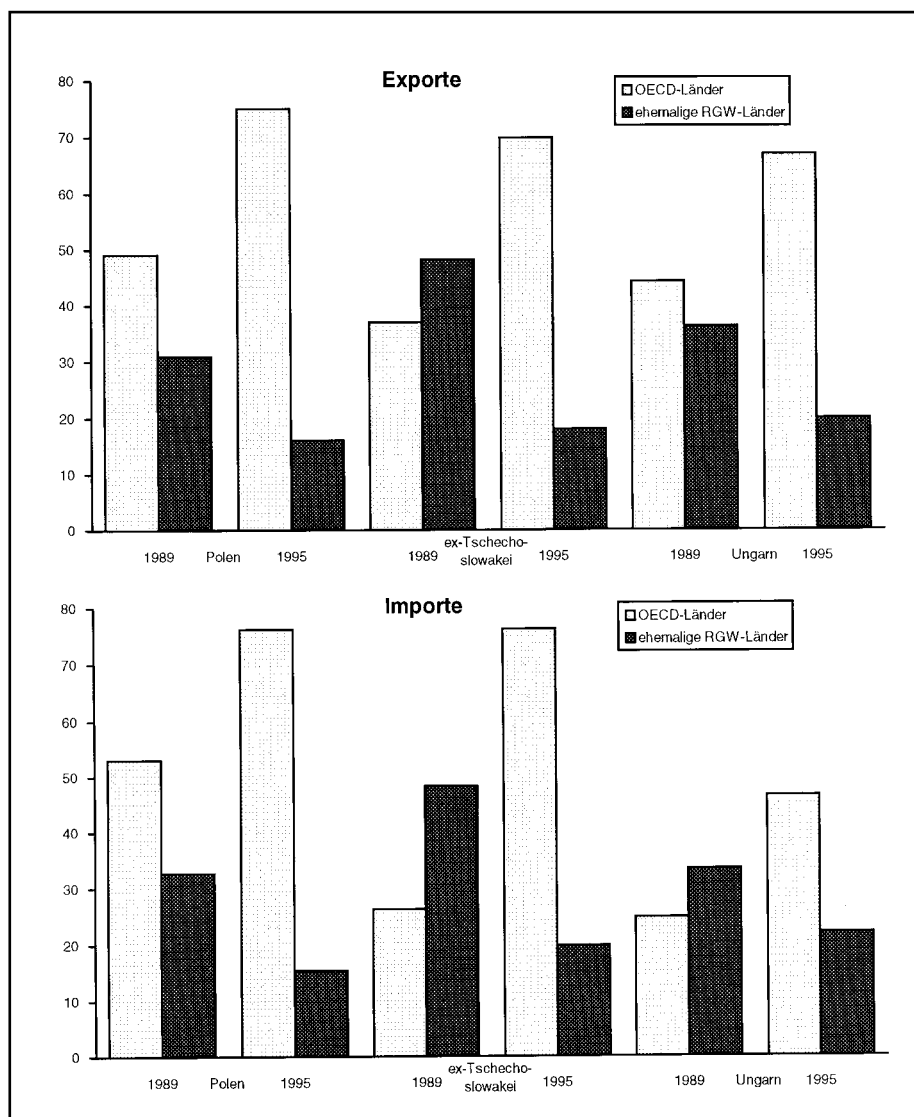
### Die Wettbewerbsfähigkeit beruht weitgehend auf niedrigen Löhnen und günstigen Wechselkursen

Der Gradmesser für Anpassungsbedarf ist die Wettbewerbsfähigkeit auf den internationalen Märkten. Auf den ersten Blick mag es so aussehen, als hätten in dieser Hinsicht die Visegrád-Staaten bereits große Fortschritte gemacht. Denn sie haben den Verlust ihrer angestammten Absatzmärkte im Osten durch den Gewinn neuer Absatzmärkte im Westen weitgehend kompensieren können: 1989 wickelten die Visegrád-Staaten noch fast die Hälfte ihres Außenhandels innerhalb des sozialistischen Lagers ab. Nach dem Zusammenbruch der Planwirtschaft hat der Handel mit den früheren Partnern rasch an Bedeutung verloren: Bis 1995 hat sich sein Gewicht mehr als halbiert (Schaubild 2).

Die rasche regionale Umorientierung sowohl bei Exporten als auch bei Importen ist sicherlich bemerkenswert. Denn die Erschließung neuer Märkte erfordert normalerweise einen langen Atem. Zum Vergleich: Die ostdeutschen Unternehmen haben es trotz großer materieller Unterstützung aus dem Westen bisher nicht geschafft, sich auf westlichen Märkten angemessen zu etablieren.

Die Erfolge der Visegrád-Staaten sind jedoch zu relativieren. Sie beruhen offensichtlich weitgehend auf einer Steigerung der preislichen Wettbewerbsfähigkeit als Folge niedriger Lohnkosten und günstiger Wechselkurse. Denn die Struktur ihres Exportsortiments hat sich bisher nur wenig verändert. Es dominieren, wie schon vorher, energie- und arbeitsintensive Güter. Eine Verlagerung zu humankapital- und forschungsintensiven Gütern, die auf Fortschritte bei der Erneuerung des Angebotsortiments schließen ließe, ist nicht zu erkennen. Wie weit die Visegrád-Staaten in dieser Hinsicht immer noch zurückliegen, zeigt die Struktur ihrer Exporte in die EU im Vergleich zu den Exporten aller Länder in die EU (oder spiegelbildlich: im Vergleich zu den gesamten Importen der EU) (Tabelle 6): Danach exportierten die Visegrád-Staaten im Jahre 1994 im Durchschnitt etwa ein Viertel weniger humankapital- und forschungsintensive Güter als andere Länder im Durchschnitt. Die Güterstruktur der Exporte war noch ungünstiger als die von Portugal, dem (zusammen mit Griechenland) Schlußlicht in der EU. Bemerkenswert ist, daß sich gegenüber 1989 die relative Position der ehemaligen Tschechoslowakei und die Ungarns etwas verbessert, die Position Polens aber tendenziell verschlechtert hat. Ein Grund dafür dürfte sein, daß es Tschechien, die Slowakei und vor allem Ungarn verstanden

**Schaubild 2: Regionale Struktur des Außenhandels der Visegrád-Staaten 1989 und 1995 (in %)**



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach nationalen und internationalen Statistiken.

haben, potente ausländische Investoren ins Land zu locken, die in der Lage sind, die abgewirtschafteten Staatsbetriebe zu sanieren.

Wie wenig die Visegrád-Staaten bislang Boden gutmachen konnten, zeigt sich auch an ihrer unverändert schwachen Preisposition. Für ihre Erzeugnisse erzie-

len sie auf den EU-Märkten nur ungefähr die Hälfte des Preises je Mengeneinheit wie die anderen Länder im Durchschnitt (Tabelle 7). Zum Vergleich: Portugal erlöste bei gleichen Erzeugnissen fast das Doppelte, die Schweiz reichlich das Vierfache. Ausgesprochen schwach ist die Preisposition weiterhin bei humankapital- und

forschungsintensiven Investitionsgütern wie Erzeugnissen des Maschinenbaus und der Elektrotechnik, was auf gravierende Qualitätsdefizite hindeutet. Weniger schwach ist sie bei sachkapital- und arbeitsintensiven Konsumgütern wie Textilien, Bekleidung und Schuhen. Nimmt man wiederum Portugal als Maßlatte, dann ist hier der Rückstand gar nicht mehr groß. So besitzt die ungarische Textil- und Bekleidungsindustrie mittlerweile ein hohes Maß an Wettbewerbsfähigkeit, nicht zuletzt als Ergebnis des Engagements deutscher und italienischer Unternehmen, die dort das Heft in die Hand genommen haben.

### Ausländische Investoren als Hoffnungsträger

Vielen Unternehmen in den Transformationsländern ist inzwischen bewußt geworden, daß sie die Umstrukturierung nicht aus eigener Kraft schaffen werden. Ihre Hoffnungen richten sich deshalb auf eine enge Kooperation mit einem potenten westlichen Unternehmen, von dem sie neben technologischem Know-how vor allem finanzielle Mittel erwarten.

Bisher haben sich diese Hoffnungen nur zum Teil erfüllt. Obwohl die Visegrád-Staaten für westliche Investoren einige bedeutende Standortvorteile bieten – niedrige Lohnkosten, qualifizierte Arbeitskräfte, aufnahmebereite Märkte, kurze Transportwege – hält sich deren Interesse in engen Grenzen. Im Vergleich zu dem, was westliche Unternehmen im Ausland investieren, fließen bisher nur bescheidene Summen in die Transformationsländer. Bis Ende 1996 kumulierten sich die Zuflüsse auf schätzungsweise 40 Mrd. US-Dollar, nicht viel mehr als 1 % aller ausländischen Direktinvestitionen in der Welt. Gemessen an seiner Bevölkerungszahl und wirtschaftlichen Leistungskraft hat bisher Ungarn, das zunächst Vorreiter im Reformprozeß war und als aussichtsreichster Investitionsstandort im Osten galt, bei der Attrahierung von Auslandskapital die Nase vorn. Aber in letzter Zeit holt vor allem die Tschechische Republik mächtig auf, während Ungarn etwas zurückfällt (Tabelle 8). Überraschenderweise hat sich Polen bei ausländischen Investoren nicht so recht zur Geltung brin-

**Tabelle 6: Struktur der Exporte der Visegrád-Staaten in die Europäische Union 1989 und 1994 (Abweichung gegenüber der Struktur der gesamten Importe der EU in %)<sup>a</sup>**

	Polen		Tschechoslowakei	Slowakei	Tschechien	Ungarn		Zum Vergleich:	
	1989	1994				1989	1994	1989	1994
			1994	1994					
Energieintensive Güter	11,0	9,0	11,4	20,4	7,7	-0,2	1,0	1,8	3,0
Arbeitsintensive Güter	1,0	6,3	-3,4	2,7	3,1	7,2	7,1	21,1	-7,9
Sachkapitalintensive Güter	-5,3	-9,7	-6,0	-4,1	-12,3	-19,7	-20,5	-15,1	-5,9
Humankapitalintensive Güter	-28,5	-27,5	-22,5	-16,3	-17,9	-26,5	-16,7	-15,6	5,2
Forschungsintensive Güter	-25,3	-31,2	-23,9	-20,3	-14,0	-25,4	-9,2	-17,2	2,3

<sup>a</sup> Die Maßziffer gibt an, um wieviel % bei einem Land eine Gütergruppe stärker bzw. schwächer repräsentiert ist als bei allen EU-Ländern im Durchschnitt.

Quelle: Landesmann (1996).

**Tabelle 7:** Relative Preisposition der Visegrád-Staaten im Handel mit der EU 1989 und 1994 (alle EU-Länder = 1)

		Alle Güter	darunter		
			Maschinenbau	Elektrotechnik	Textilien Bekleidung, Schuhe
Polen	1989	0,42	0,43	0,37	0,88
	1994	0,43	0,40	0,40	0,89
Tschechoslowakei	1989	0,43	0,45	0,42	0,87
	1994	0,44	0,42	–	0,26
Tschechien	1994	0,49	0,46	0,54	0,78
Ungarn	1989	0,52	0,45	0,50	1,03
	1994	0,57	0,47	0,57	1,09
Zum Vergleich:					
Portugal	1994	0,89	0,97	1,14	1,20
Schweiz	1994	2,03	1,93	2,32	1,70

Quelle: Landesmann (1996); Landesmann, Burgstaller (1996).

**Tabelle 8:** Ausländische Direktinvestitionen in den Visegrád-Staaten 1989–1996<sup>a</sup>

	Insgesamt (in Mill. US-\$)	Pro Einwohner (in US-\$)	in % des BIP (1995)
Polen	4 957	128	0,9
Slowakei	767	144	1,1
Tschechien	6 606	642	5,6
Ungarn	13 266	1 288	10,2
Zum Vergleich:			
Mittel- und Osteuropa	41 939	104	1,5
darunter:			
Gemeinschaft unabhängiger Staaten	11 231	39	0,7
<sup>a</sup> Kumulierte Zuflüsse.			

Quelle: Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung

gen können, obwohl es von allen Transformationsländern die beste Wachstumsbilanz vorweisen kann. Offenbar ist das Land für westliche Kapitalanleger noch immer ein politischer Wackelkandidat.

### Einfachere und weniger risikobehaftete Kooperationsformen herrschen vor

Ausländische Unternehmen, die sich in den Transformationsländern nach Produktionsmöglichkeiten umsehen, bevorzugen einfachere und weniger risikobehaftete Formen der Kooperation. Dazu gehören vor allem die Vergabe von *Lizenzen* und die sogenannte *Lohnveredelung*. Bei der Lohnveredelung werden Rohstoffe und Halbfabrikate zu einer Zwischenver- und -bearbeitung ins Ausland gebracht und von dort wieder zurückgeholt, um sie im Inland verkaufsfertig zu machen. So hatte die deutsche Textil- und Bekleidungsindustrie schon lange vor dem Zusammenbruch der sozialistischen Regime umfangreiche Veredelungskapazitäten in Mittel- und Osteuropa aufgebaut, vorzugsweise in Ungarn und Jugoslawien. Inzwischen sind diesem Beispiel andere Branchen gefolgt und haben auch andere Länder als Standort auserkoren – etwa der Maschinenbau und die Elektrotechnik, die sich vor allem in Tschechien, oder die Möbelindustrie, die

sich in Polen ihre Partner gesucht haben. Mittlerweile setzt sich der überwiegende Teil des deutschen Außenhandels mit den Transformationsländern aus Erzeugnissen zur und nach Lohnveredelung zusammen. In den Transformationsländern findet diese Form der wirtschaftlichen Zusammenarbeit nur wenig Beifall. Auf den ersten Blick mag es nämlich so aussehen, als benutzten westliche Unternehmen ihre neuen Fertigungsstätten im Osten nur als „verlängerte Werkbänke“. Denn es handelt sich meistens um arbeitsintensive, wertschöpfungsarme Produktionsvorgänge, die sich wegen der niedrigen Lohnkosten dort besonders rechnen. Dabei wird häufig übersehen, daß die meisten der abgewirtschafteten Betriebe für anspruchsvollere Produktionen zunächst einmal gar nicht in Frage kommen. Denn sie sind selten in der Lage, die hohen Qualitätsforderungen der Kunden im Westen zu erfüllen. So mußte die Volkswagen AG, als sie Anfang der neunziger Jahre damit begann, die Skoda-Werke im tschechischen Mladá Boleslav zu restrukturieren, auch Zulieferer aus Deutschland mitziehen, um dort das Beschaffungswesen aufzubauen. Inzwischen hat sich das Joint Venture von Volkswagen und Skoda ein Netz von leistungsfähigen lokalen Zulieferern schaffen können – allerdings unter Einsatz erheblicher finanzieller und personeller Res-

sourcen. Überdies zielt die Kritik oftmals ins Leere: Vielen Unternehmen sichert die Übernahme von einfachen Lohnarbeiten überhaupt erst das Überleben. Es kann auch der erste Schritt in eine bessere Zukunft sein. Denn als Subkontraktor erhalten sie von ihren Auftraggebern neben Material häufig auch moderne Maschinen, Fertigungs-Know-how, Kredite und Managementhilfen. Die Lohnveredelung ist oftmals nur die Vorstufe zu höheren Formen der Kooperation, etwa einem *Joint Venture* mit Kapitalbeteiligung durch ausländische Partner.

### Abwertung ist kein Ausweg

Es macht wenig Sinn, wenn sich die Transformationsländer über die Zurückhaltung ausländischer Investoren beklagen. Wichtig ist, daß man dort erkennt, was die Gründe dafür sind und welche Folgerungen sich daraus ergeben.

Die Visegrád-Staaten haben in den letzten Jahren durchaus bemerkenswerte Fortschritte bei der Transformation ihrer Volkswirtschaften gemacht. Aber vieles liegt weiterhin im Argen: Die Privatisierung ist noch nicht zu Ende gebracht worden. Eine beträchtliche Zahl von Unternehmen ist immer noch nicht oder nur in formaler Hinsicht privatisiert, befindet sich also noch in den Händen des Staates. Diese Unternehmen sind meistens hoch verschuldet und haben, genau besehen, keine Perspektive. Nur wegen der laschen Handhabung der Konkursgesetze konnten sie bisher überleben. Es ist nicht zu übersehen: Der lange Arm der Gewerkschaften reicht weit in das Management der Betriebe und in die Ministerien hinein. Restrukturierungsmaßnahmen, die zu Entlassungen führen würden, unterbleiben deshalb. Die Produktivität steigt kaum, um so mehr steigen aber die Löhne. Das Ergebnis ist ein rapider Verlust an Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zur internationalen Konkurrenz. Eine Abwertung der Währung, wie sie von den Unternehmen immer wieder gefordert wird, könnte zwar kurzfristig Entlastung verschaffen, doch das triebe wiederum die Einfuhrpreise und damit die Kosten in die Höhe. Am Ende wäre nichts gewonnen. Wahrlich ein Teufelskreis.

Es ist noch nicht lange her, da pflegte der tschechische Ministerpräsident *Vaclav Klaus* zu spotten: Während sein Land den Systemwechsel längst vollzogen habe und sich bereits im Fitneßclub stärke, warteten andere Länder noch vor dem Behandlungsraum. Inzwischen sieht es ganz danach aus, als müßte der Musterknabe Tschechien zurück auf den Operationstisch. Denn die Wirtschaft ist an einem kritischen Punkt angelangt: Das Leistungsbilanzdefizit hat ein Niveau erreicht, das auf Dauer schwerlich von den internationalen Kapitalanlegern finanziert wird. Der Grund dafür ist der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit. Die tschechischen Unternehmen sind dabei, sich aus dem Markt „herauszupreisen“. Die Reallöhne steigen kräftig (von 1991 bis 1995 um 30 %), die Produktivität erhöht sich dagegen kaum. Das treibt die Exportpreise in die Höhe. Die Koruna, die im Herbst 1990 um (nominal) 20 % abgewertet worden war, um den Unternehmen den

Start in die Marktwirtschaft zu erleichtern, hat sich (in realer Rechnung) seither um 50 % aufgewertet. Im Mai 1997 sah sich schließlich die Regierung gezwungen, den Wechselkurs der Koruna freizugeben. Seither hat die tschechische Währung rund 15 % an Wert verloren; vor noch nicht so langer Zeit galt sie als ein sicherer Aufwertungskandidat.

### Rascher oder langsamer Strukturwandel?

Die Visegrád-Staaten müssen sich nolens volens entscheiden: zwischen langsamem Strukturwandel und langsamer Konvergenz oder zwischen raschem Struktur-

westlichen Industrieländer ihren Beitrag leisten. Sie müssen ihre eigenen Märkte für Importe aus diesen Ländern öffnen, und sie müssen akzeptieren, daß eigene Produktionen aus Kostengründen in diese Länder abwandern. Denn die Transformationsländer dürfen nicht nur als Absatzmärkte für westliche Produzenten gesehen werden. Sie sind auch deren Konkurrenten und müssen als solche zu fairen Bedingungen akzeptiert werden.

Im Rahmen der sogenannten *Assoziierungsabkommen* hat die EU den Visegrád-Staaten beträchtliche handelspolitische Zugeständnisse gemacht. Kern ist die schrittweise Schaffung einer *Freihandelszone* innerhalb von zehn Jahren. Von der

Produzenten nützt, aber sie möchte ihn tunlichst vermeiden, wo er diesen weh tut.

Beide Seiten müssen begreifen, daß die Intensivierung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit Vorteile bringt. Dazu gehört auch eine Optimierung der beiderseitigen Handelsbeziehungen entsprechend den jeweiligen komparativen Vorteilen, und das heißt, entsprechend den Unterschieden in der Ausstattung mit Produktionsfaktoren. Ohne Bereitschaft zum Strukturwandel würde die Ost-Erweiterung der EU für alle ein gefährliches Abenteuer.

### Literaturhinweise

<sup>1)</sup> Der Beitrag basiert auf den Ergebnissen eines von der EU-Kommission finanziell unterstützten Forschungsprojekts „Emerging Market Organization and Corporate Restructuring in Central and Eastern Europe“, an dem der Autor zusammen mit Wissenschaftlern aus Ost und West beteiligt war. Insofern hat der Beitrag mehrere Ko-Autoren. Erwähnt seien Marek Belka (Warschau), Vladislav Flek (Prag), László Halpern (Budapest) und Michael Landesmann (Wien).

<sup>2)</sup> Polen, die ehemalige Tschechoslowakei und Ungarn beschlossen im Jahr 1991 im ungarischen Visegrád, eine Freihandelszone zu bilden. Sie wollten damit ihren Willen zu einer engen wirtschaftlichen Zusammenarbeit dokumentieren. Obwohl die damaligen Absichtsbekundungen wenig praktische Bedeutung gewonnen haben, hat sich der Begriff Visegrád-Staaten im allgemeinen Sprachgebrauch durchgesetzt.

<sup>3)</sup> 1996 betrug das Bruttoinlandsprodukt je Einwohner aller EU-Länder zu Kaufkraftparitäten berechnet im Durchschnitt etwa 15 800 US-Dollar.

<sup>4)</sup> So sind in Polen etwa die Hälfte der Industrieunternehmen noch nicht privatisiert.

<sup>5)</sup> Das „Normalmuster“ gibt an, welche Wirtschaftsstruktur bei einem bestimmten Pro-Kopf-Einkommen im internationalen Vergleich als typisch gelten kann.

<sup>6)</sup> Der Nordwesten der Tschechoslowakei war vor dem Ersten Weltkrieg das industrielle Herzstück der österreichisch-ungarischen Donaumonarchie. Er gehörte in den 20er und 30er Jahren zu den am stärksten industrialisierten Regionen Europas.

a) Zitierte Arbeiten und statistische Quellen  
Belka, Marek und Stefan Krajewski (1996). Restructuring of Industry in Poland in Transition, (mimeo).  
Flek, Vladislav (1996). Wage and Employment Restructuring in the Czech Republic, (mimeo).  
Heitger, Bernhard, Klaus Schrader und Eckhardt Bode (1992). Die mittel- und osteuropäischen Länder als Unternehmensstandort. Kieler Studien 250, Tübingen.  
Landesmann, Michael (1996). Emerging Patterns of European Industrial Specialization: Implication for Labour Market Dynamics in Eastern and Western Europe. Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche. Forschungsberichte Nr. 230, September.  
Landesmann, Michael und Johann Burgstaller (1996). Vertical product differentiation in EU markets: the relative position of East European producers, (mimeo).  
World Trade Organization (WTO) (1996). Trade Policy Review: Czech Republic.

b) Vertiefende Literatur  
Dobrynski, Rumen und Michael Landesmann (Hrsg.) (1995). Transforming Economies and European Integration. Aldershot, UK, Brookfield, US: Edward Elgar.  
Gabrisch, Hubert unter Mitarbeit von Klaus Werner (1995). Die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder in die europäische Wirtschaft. Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Sonderheft 1/1995.  
Landesmann, Michael und István Székely (Hrsg.) (1995). Industrial Restructuring and Trade Reorientation in Eastern Europe. Cambridge University Press.

**Tabelle 9: Entwicklung von Reallohn, Produktivität und Lohnstückkosten in der tschechischen Industrie 1991–1995 (1990 = 100)**

	1991	1995
Reallohn	78,4	102,4
Produktivität	90,8	93,2
Lohnstückkosten	86,2	108,5
Nachrichtlich:		
Realer Wechselkurs der Koruna	88,5	135,4

Quellen: Flek (1996); WTO (1996).

wandel mit der Aussicht auf rasche Konvergenz.

- Sie haben bisher den ersten Weg gewählt und die notwendige Struktur Anpassung verschleppt. Sie wollten auf diese Weise die sozialen Verwerfungen in Form hoher *Arbeitslosigkeit*, die bei einer raschen Anpassung zu erwarten sind, vermeiden. Und in der Tat: Die fiskalischen Kosten einer Crash-Strategie wären ihnen rasch über den Kopf gewachsen. Im Gegensatz zu Ostdeutschland haben sie keinen „großen Bruder“, der ihnen tatkräftig unter die Arme greifen kann.

- Doch sie können die Anpassung nicht auf den Nimmerleinstag verschieben. Denn auch das Zuwarten verursacht Kosten, und diese werden ihnen mit der Zeit über den Kopf wachsen. Was zunächst an *Restrukturierungskosten* gespart wird, muß später mehrfach aufgewandt werden, um die konkursreifen Betriebe am Leben zu erhalten.

Man kann es drehen und wenden, wie man will: Es gibt keinen bequemen Weg, der zwischen Szylla und Charybdis hindurchführt. Wenn die Visegrád-Staaten ihre Chancen auf eine Vollmitgliedschaft in der EU wahren wollen, müssen sie den Weg der raschen Erneuerung der Wirtschaftsstruktur gehen. Denn die EU-Staaten haben es entgegen allen Beteuerungen in der Öffentlichkeit mit der Erweiterung der Gemeinschaft nicht eilig. Im Gegenteil, zur Zeit drücken sie ganz andere Sorgen. Zudem wird ihnen allmählich bewußt, daß der Einzug neuer Mieter in das gemeinschaftliche Haus einiges an Ungemach mit sich bringt.

### Anpassungsbedarf auch im Westen

Damit die Transformationsländer rasch aufholen können, müssen aber auch die

Liberalisierung ausgenommen wurden allerdings eine Reihe „sensibler Erzeugnisse“ wie Kohle, Stahl- und Stahlerzeugnisse und Textilien. Hier wird die Liberalisierung zeitlich gestreckt oder durch Kontingente, Plafonds und Abschöpfungen erheblich eingeschränkt. Für landwirtschaftliche Erzeugnisse wurden keine Erleichterungen gewährt. Alles in allem wird die Einfuhr solcher Erzeugnisse diskriminiert, bei denen die Visegrád-Staaten über komparative Vorteile verfügen und die deshalb ein hohes Gewicht in ihrem Exportsortiment haben (Tabelle 10). Ähnliches gilt auch für die Einfuhr von lohnveredelten Erzeugnissen, wenn sie einen hohen ausländischen Wertschöpfungsanteil enthalten. Dadurch wird der Aufbau von Montage- und Bearbeitungskapazitäten westlicher Firmen in den Visegrád-Staaten erschwert. Keinerlei Zugeständnisse macht die EU den Visegrád-Staaten im Bereich des Arbeitsmarktes. Die Zuwanderung von Arbeitskräften bleibt streng limitiert. Hier werden diese Staaten deutlich schlechter gestellt als andere Staaten, mit denen Assoziationsabkommen bestehen wie mit der Türkei.

Die Beispiele zeigen: Die EU-Staaten wollen den Wettbewerb, wo er den eigenen

**Tabelle 10: Anteil „sensibler“ Güter an den Exporten der Visegrád-Staaten in die EU 1990 und 1995**

	1990	1995 <sup>b)</sup>
Polen	42,0	36,5
Slowakei	} 34,8	39,5
Tschechien		37,1
Ungarn	48,5	40,7
Alle Assoziationsländer <sup>a)</sup>	41,3	36,5

<sup>a)</sup> Einschließlich Bulgarien und Rumänien.  
<sup>b)</sup> Geschätzt.

Quellen: Flek (1996); WTO (1996).

Polen hat die Maßstäbe gesetzt

# Polen

Nach sieben Jahren „Dritter Republik“

Von Klaus Ziemer

Prof. Dr. Klaus Ziemer lehrt Politikwissenschaft an der Universität Trier.

Schrittmacher der politischen und wirtschaftlichen Transformation in Ostmitteleuropa war Polen. Der Aufbau einer Zivilgesellschaft, gegen das herrschende kommunistische Regime gerichtet, begann hier bereits 1976/77 und fand seinen ersten erfolgreichen Abschluß mit dem Elitenkompromiß des Runden Tisches 1989. Schwierig war der Weg dann zum Aufbau eines effektiven Institutionensystems, gipfelnd in der soeben verabschiedeten Verfassung. Die Konsolidierung des Parteiensystems steht noch aus, auch die Rolle der in Polen traditionell starken Kirche bedarf der Neudefinition. Wirtschaftlich hat Polen beachtliche Erfolge vorzuweisen, auch wenn Armut und Arbeitslosigkeit im Gefolge der Reformen nicht zu übersehen sind. Eine Zeitbombe stellt die uneffektive, für die Mehrzahl der Betriebe wenig Überlebenschancen aufweisende Struktur der Landwirtschaft dar. – Nirgendwo sonst ist die Orientierung nach Westen so stark, und die staatlichen Beziehungen zu Deutschland sind so gut wie seit zweieinhalb Jahrhunderten nicht mehr. **Red.**

## Der Systemwechsel begann 1976/77

In Polen begann der Zerfall des Ostblocks und der Prozeß des Systemwechsels im politischen Osteuropa. Das Datum, das den Anfang vom Ende der kommunistischen Herrschaft markiert, ist nicht 1989 zu setzen und auch nicht 1980, sondern 1976/77. Das Komitee zur Verteidigung der Arbeiter (KOR), das als Antwort auf die Repressionen nach Protesten gegen die versuchten Preiserhöhungen vom Juni 1976 gegründet worden war, bildete sich 1977 zum Komitee für gesellschaftliche Selbstverteidigung um und leitete damit eine Renaissance des Konzepts der Zivilgesellschaft ein. Gegen den kommunistischen Staat und die ihn beherrschende Partei wollte die sich selbst organisierende Gesellschaft autonome Handlungsräume zurückerobern und schrittweise ausdehnen. Mit der Gründung der parteiunabhängigen Gewerkschaft *Solidarität* gelang der erste große Durchbruch dieses Konzepts.<sup>1</sup> Es blieb auch nach der Verhängung des Kriegsrechts Ende 1981 und dem Verbot der *Solidarität* lebendig. Seinen wichtigsten Erfolg feierte es mit dem Zustandekommen und dem Ergebnis des Runden Tisches vom Frühjahr 1989, zu dem sich die Parteiführung aufgrund der hoffnungslosen Wirtschaftslage des Landes veranlaßt sah. Polen setzte damit

Maßstäbe für die gesamte Region, hatte aber selbst einige Schwierigkeiten beim Aufbau eines stabilen Institutionensystems. Insgesamt sehr beachtlich, im einzelnen aber differenziert zu betrachten sind die Leistungen im Bereich der wirtschaftlichen Systemtransformation, beim Aufbau neuer Verbindungsmechanismen zwischen Staat und Gesellschaft und der Akzeptanz der neuen Ordnung sowie bei der Neugestaltung der außenpolitischen Orientierungen Polens.

## Der schwierige Aufbau eines politischen Institutionensystems

Die am Runden Tisch getroffenen Vereinbarungen stellten einen *Elitenkompromiß* dar, nämlich einen Kompromiß der reformbereiten Kräfte auf Seiten des Parteiestablishments wie der bisherigen Opposition, der Polen in einem extrem schwierigen Umfeld den politischen und sozioökonomischen Systemwechsel ermöglichte. Das neue semipräsidentielle Institutionensystem war am Runden Tisch entsprechend den damaligen Bedürfnissen maßgeschneidert worden. General *Jaruzelski* sollte als erwarteter neuer Präsident die meisten der Kompetenzen erhalten, die er bisher als Erster Sekretär der Partei innegehabt hatte. Einige Bestimmungen in der Kompetenzverteilung zwischen Präsident, Regierung und dem Zwei-Kammer-Parlament blieben jedoch unpräzise. Dies konnte so lange durchaus funktional sein, wie in einer Übergangskonstellation mit wenig vorhersehbaren Situationen, in denen gegebenenfalls flexible Lösungen erforderlich waren, der Elitenkonsens erhalten blieb.

Dieses Grundmuster änderte sich jedoch in dem Maße, in dem sich die Rahmenbedingungen für politische Auseinandersetzungen verfestigten, insbesondere nach der Wahl *Lech Wałęsas* zum Staatspräsidenten Ende 1990. Die Kompetenzen des Präsidentenamtes, die *Wałęsa* am Runden Tisch noch als zu umfangreich kritisiert hatte, versuchte er nun auszuweiten, was zu Konflikten sowohl mit dem Parlament als auch mit den fast im Jahresrhythmus wechselnden Regierungen führte, insbesondere in den Zeiten einer *Cohabitation à la polonaise*, als von den Parlamentswahlen 1993 bis zur Präsidentschaftswahl 1995 der Präsident und die Regierungskoalition unterschiedlichen politischen Lagern angehörten. *Domaines privilégiés* des Präsidenten nach dem Muster der V. Französischen Republik waren am Runden Tisch durchaus funktional, als die Person General *Jaruzelskis* den bisherigen Verbündeten Loyalität in den außen- und sicher-

heitspolitisch relevanten Bereichen signalisieren konnte. *Wałęsa* indessen konnte, was verfassungsrechtlich keineswegs unumstritten war, 1993 durchsetzen, daß die Schlüsselministerien für Äußeres, Verteidigung und Inneres in einer eher linken Regierung von teilweise dezidiert konservativen Personen seines Vertrauens übernommen wurden. Diese auch in unklaren Verfassungsbestimmungen angelegten oft schwierigen und sich teilweise über Monate hinziehenden Personalentscheidungen bildeten eine der Ursachen für eine fast permanente Instabilität der Regierungen, auch wenn diese Regierungen in der Zeit der *Cohabitation* über fast zwei Drittel der Mandate im Parlament verfügten.

## Die neue Verfassung von 1997

Die Verabschiedung einer neuen Verfassung verzögerte sich. Ursprünglich waren Pläne diskutiert worden, bis zum 200. Jahrestag der ersten schriftlichen Verfassung Europas, der polnischen Verfassung vom 3. Mai 1791, eine neue Verfassung zu verabschieden. Dann jedoch wurde dem 1989 unter nicht wirklich demokratischen Bedingungen gewählten Parlament die Legitimation abgesprochen, eine neue Verfassung auszuarbeiten. Als absehbar war, daß eine gänzlich neue Verfassung auch vom 1991 unter unzweifelhaft demokratischen Rahmenbedingungen gewählten Parlament nicht in kurzer Zeit würde ausgearbeitet werden können, wurde im Herbst 1992 eine sogenannte „Kleine Verfassung“ verabschiedet.<sup>2</sup> Auch durch sie wurde jedoch das Ziel einer größeren Stabilität der Regierungen nicht erreicht. Vom August 1989 bis zum Januar 1996 kam Polen auf sieben verschiedene Kabinette, dazu zwei weitere vom Parlament gewählte Ministerpräsidenten, denen die Regierungsbildung gar nicht erst gelang.<sup>3</sup> Es war daher ein Hauptziel der nach jahrelangen Beratungen von der Nationalversammlung (Sejm und Senat) am 2. April 1997 verabschiedeten und am 25. Mai 1997 durch Volksabstimmung angenommenen Verfassung, die Stellung der Regierung institutionell zu stärken. Wichtigste Neuerung in dieser Hinsicht ist die Einführung des *konstruktiven Mißtrauensvotums*, das nun die einzige Möglichkeit für den Sejm darstellt, die Regierung zu stürzen. Allerdings können Minister auch weiterhin individuell vom Sejm abberufen werden. Leicht abgeschwächt wurden die Kompetenzen des Präsidenten, aber weniger stark, als *Kwaśniewski* dies vor seiner Wahl zum Präsidenten propagiert hatte. Ein Veto des Präsidenten gegen ein Gesetz kann jetzt bereits von 60% (bisher zwei Dritteln) der anwesenden Sejm-Abgeordneten zurückgewiesen werden. Seine *domaines privilégiés* wurden darauf reduziert, daß er „im Bereich der Außenpolitik mit dem Vorsitzenden des Ministerrats und dem zuständigen Minister zusammenarbeitet“ (Art. 133, Abs. 3). Gestärkt wurde die Position des *Verfassungsgerichtshofes*. Dessen Urteile gegen verfassungswidrige Gesetze sind künftig – allerdings erst nach einer Übergangszeit von zwei Jahren – endgültig und können nicht mehr wie bisher vom Sejm mit Zweidrittel-

mehrheit zurückgewiesen werden. 100.000 wahlberechtigte Bürger können in Zukunft (ebenso wie die Abgeordneten, der Senat, der Präsident und die Regierung) einen Gesetzentwurf einbringen. Ein *Referendum*, das vom Sejm angesetzt werden kann oder vom Präsidenten mit Zustimmung des Senats, bedarf zur Annahme der Teilnahme von mehr als 50% der Abstimmungsberechtigten, außer bei Verfassungsänderungen.

### **Das belastende Erbe der kommunistischen Vergangenheit**

In der Präambel der neuen Verfassung ist explizit von der „Dritten Republik“ die Rede. Dies ist höchst bemerkenswert. Denn die Erste Republik endete mit dem Untergang der Adelsrepublik 1795, die Zweite dauerte von 1918 bis 1939. Die nach 1989 geschaffene Ordnung als „Dritte Republik“ zu bezeichnen, bedeutet implizit, die Zeit der Volksrepublik als eine Zeit der Unfreiheit oder zumindest der nur beschränkten Souveränität Polens zu werten. 1989/90 war eine solche Sichtweise keineswegs unumstritten. Erst *Lech Wałęsa* beendete den Streit, als er bei seinem Amtsantritt als erster frei gewählter Präsident nach dem Zweiten Weltkrieg im Dezember 1990 erklärte, jetzt beginne die Dritte Republik. Die Anknüpfung an die Zweite Republik wurde dadurch unterstrichen, daß bei *Wałasas* Amtseinführung der letzte Präsident der polnischen Exilregierung in London die Insignien der Zweiten Republik übergab, während gleichzeitig *Wałasas* Amtsvorgänger, General *Jaruzelski*, brüsk ausgegrenzt und nicht zu den Feierlichkeiten der Amtseinführung eingeladen wurde.

Auch wenn der zitierte neue Verfassungstext mit ausdrücklicher Billigung der Nachfolgeorganisation der kommunistischen *Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei* (PZPR) beschlossen wurde, ist damit die Zeit der Volksrepublik keineswegs bewältigt. Der Appell des ersten nichtkommunistischen Ministerpräsidenten *Tadeusz Mazowiecki*, einen „dicken Strich“ unter die Vergangenheit zu ziehen und bisherige Parteimitglieder nicht einfach wegen ihrer Parteizugehörigkeit zu diskriminieren, sondern nur diejenigen strafrechtlich zu verfolgen, die sich nachweislich etwas hatten zuschulden kommen lassen, dieser Appell lag zwar durchaus in der Logik des am Runden Tisch ausgehandelten Elitenkompromisses. Seine Folgen wurden aber von beachtlichen Teilen der Gesellschaft je länger desto stärker als Problem empfunden, wenn etwa Repräsentanten des *ancien régime* neue Führungspositionen in der staatlichen Verwaltung und in der Wirtschaft einnehmen konnten. Die in den letzten beiden Jahren der Volksrepublik eher unauffällig vorgenommene Umwandlung bisheriger Staats- in private Unternehmen („*Rakowski-Privatisierung*“) hatte die Grundlage dafür geschaffen, daß frühere Inhaber der politischen Macht ihre Position ökonomisch erheblich festigen konnten. Nach dem Wahlsieg der Linken 1993 kamen die alten Seilschaften auch in vielen verbliebenen Staatsbetrieben wieder zum Zuge.

### **Beachtlicher Wirtschaftsaufschwung nach der „Schocktherapie“**

Dennoch vollbrachte Polen eine Pionierleistung gerade im Bereich der Wirtschaft, deren maroder Zustand letztlich das Zustandekommen des Runden Tisches erzwingen hatte. *Leszek Balcerowicz* setzte als Vizepremier- und Finanzminister zum 1. Januar 1990 ein Wirtschaftsprogramm in Kraft, dessen Ziel es war, die Volkswirtschaft umfassend zu einer Marktwirtschaft westlicher Prägung umzugestalten, und zwar möglichst rasch. Zwar wurde ein kurzfristiger erheblicher wirtschaftlicher Einbruch, verbunden mit gleichfalls gravierenden sozialen Kosten, erwartet. Doch sollten ebenso rasch die positiven Marktkräfte wirken und zu einem nachhaltigen Aufschwung der Wirtschaft führen – daher für diese Strategie die Bezeichnung „Schocktherapie“. Der Schnitt wurde mit einem Einbruch des Bruttoinlandsprodukts von 1990 12% und 1991 weiteren 8 bis 10% in der Tat sehr schmerzhaft. Doch konnte Polen bereits 1992 ein Wirtschaftswachstum von 2,6% verzeichnen. Die Wachstumszahlen erhöhten sich danach von Jahr zu Jahr, um 1995 mit 7,0% den Gipfel zu erreichen. Auch nach einer leichten Abflachung der Steigerungsrate des BIP (1996 6,0%, 1997 geschätzte 5,6%) erzielt Polen nicht nur im Kontext der Region ein glänzendes Ergebnis und weist nun ein BIP von ca. 9% über dem Niveau von 1989 auf – das beste Resultat aller Transformationsländer.<sup>4</sup> Die Hyperinflation von mehr als 600% nach der Preisfreigabe 1990 konnte rasch eingedämmt werden, doch liegt die Inflationsrate heute mit rund 15% jährlich (Juni 1997 15,3% bei steigender Tendenz) immer noch recht hoch. Das Staatsdefizit ist 1996 auf 2,5% des BIP gesunken, die öffentliche Verschuldung auf rund 50% des BIP. Allerdings ist ein Teil der Nachfrage darauf zurückzuführen, daß in jüngster Zeit privater Konsum zunehmend über Kredite finanziert wird. Entsprechend liegt zum einen die Sparquote zu niedrig.<sup>5</sup> Zum anderen hat auch das Außenhandelsdefizit alarmierende Ausmaße angenommen.<sup>6</sup> Der Umstrukturierungsprozeß in der Wirtschaft ist so weit fortgeschritten, daß 1996 64% der Erwerbstätigen im Privatsektor beschäftigt waren, der ebenfalls mehr als 60% des BIP erwirtschaftete.

### **Dem stehen durchaus Schattenseiten gegenüber**

Diesen überwiegend positiven Entwicklungen stehen jedoch auch Schattenseiten vor allem im sozialen Bereich gegenüber. Die *Arbeitslosigkeit*, die Ende der 80er Jahre unbekannt war, schnellte bis 1993 auf 16,4% der potentiell Erwerbstätigen, hat seither aber kontinuierlich abgenommen und lag Ende Juni 1997 bei 11,6% (2,040 Mio. Personen). Von diesen waren allerdings 40,9% mehr als ein Jahr ohne Arbeit. Das soziale Netz ist angesichts leerer Staatskassen so weitmaschig, daß 53,4% der Arbeitslosen keine öffentliche Unterstützung erhielten.<sup>7</sup> Breite Bevölkerungskreise wurden pauperisiert, als zu Beginn der 90er Jahre die Realeinkommen

um rund 30% fielen. Seit 1994 wachsen sie wieder und erreichten Ende 1996 erneut das Niveau von 1987. Nach Umfragen befanden sich 1995 bei allerdings deutlich abnehmender Tendenz aber noch immer 31% der Haushalte unter der Armutsgrenze.<sup>8</sup>

Ein besonderes Problemfeld bildet die polnische *Landwirtschaft*, in der noch mehr als ein Viertel der Erwerbstätigen beschäftigt ist, die 1995 aber nur 7,6% des BIP erwirtschafteten. Die niedrige Produktivität ist vor allem auf im Durchschnitt viel zu kleine Betriebsgrößen zurückzuführen. Nur 18,7% der von Individualbauern – häufig im Nebenerwerb – bewirtschafteten Nutzfläche entfielen 1995 auf Höfe mit mehr als 10 ha Betriebsgröße, 20,9% dagegen auf Betriebsgrößen zwischen 1 und 2 ha, weitere 33,7% auf Größen zwischen 2 und 5 ha.<sup>9</sup> Derartige Zwerghöfe haben, zumal wenn sie der Konkurrenz in der EU ausgesetzt sind, keine Chance auf ein wirtschaftliches Überleben. Hier liegt mittelfristig der größte soziale Zündstoff, da für die weit über eine Million in ihrer wirtschaftlichen Existenz vor allem im Südosten Polens bedrohten Landwirte alternative Arbeitsplätze nicht in Sicht sind.

### **Das Parteiensystem hat (noch) andere Strukturmuster als im Westen**

Die gesellschaftlichen Problemfelder, die hier sichtbar werden, haben sich bisher nur zu einem Teil im neuen Parteiensystem niedergeschlagen. Das aus westlichen Gesellschaften bekannte Rechts-Links-Schema greift hier (noch?) nicht, da die Konfliktlinien in der Gesellschaft anders verlaufen als in westeuropäischen Staaten. 1989/90 ging der Hauptkonflikt um die Überwindung des alten, realsozialistischen Systems. Dieses Ziel hat die *Solidarität* 1989/90 erreicht. Heute dominieren Auseinandersetzungen um die Modernisierung Polens, und die wichtigsten Konfliktlinien verlaufen wie in anderen Transformationsstaaten entlang der Auseinandersetzung um das ökonomische Transformationsmodell, verkürzt gesagt: *Marktwirtschaft versus Staatsinterventionismus* sowie auf einer weiteren Achse: *Demokratie versus Autoritarismus*. Hinzu treten im polnischen Fall zusätzliche Konfliktlinien, wie die Befürwortung oder Ablehnung der politischen Einflußnahme der katholischen Kirche, die *Öffnung nach Europa versus Verteidigung traditioneller Werte* oder die Frage der *Dekommunisierung*.<sup>10</sup> Reformorientierte Parteien kann man zwar anhand ihrer Programme identifizieren, doch steht einer breit angelegten Zusammenarbeit der potentiellen Partner (zumindest noch) die kommunistische Vergangenheit der *Sozialdemokratie der Republik Polen* (SdRP) im Wege. Eine explizite Reformkoalition ist daher bisher nur bei wenigen Gelegenheiten manifest geworden, bei denen es nicht um machtpolitische Fragen ging, so zum Beispiel bei der 1996 beschlossenen Abschaffung der Todesstrafe. Dieser Reformkoalition gehören drei bzw. vier Gruppierungen an; als zahlenmäßig stärkste das *Bündnis der Demokratischen Linken* (SLD), das sich aus

fast 30 Gruppierungen zusammensetzt und entsprechend heterogen ist. Dies gilt auch für den größten Partner des SLD, die *Sozialdemokratie der Republik Polen* (SdRP), also die Nachfolgepartei der mehr als 40 Jahre regierenden PZPR. In ihr sind mindestens drei große Flügel erkennbar: Vertreter des alten Parteiapparats, ferner eine gerade im wirtschaftlichen Bereich reformorientierte Richtung (u.a. Wirtschaftsmanager) sowie der starke Flügel des früher mit der PZPR liierten Gewerkschaftsverbandes OPZZ. Einig sind sich die Vertreter der verschiedenen Strömungen in ihrer säkularen (nicht- bis antikirchlichen) Grundposition, die in Fragen wie der Abtreibung oder der Ratifizierung des Konkordats immer wieder zu Spannungen mit der Katholischen Kirche geführt hat. Eine Kategorie für sich bildet seit der Gründung ihrer Vorläufer die heutige *Freiheitsunion* (UW), in der sich auch im Westen bekannte frühere oppositionelle Intellektuelle der *Solidarität* aus der Zeit vor 1989 gefunden haben wie *Tadeusz Mazowiecki*, *Bronisław Geremek*, *Jacek Kuroń*, *Hanna Suchocka* und andere. Diese Persönlichkeiten haben als *fellow intellectuals* maßgeblich das Bild Polens bei den die öffentliche Meinung des Westens bestimmenden Multiplikatoren geprägt. Deshalb wurden und werden sie hier mit besonderer Sympathie bedacht. In Polen geht ihr Einfluß dagegen offenbar kontinuierlich zurück, ein Trend, den auch der seit 1995 amtierende Vorsitzende *Leszek Balcerowicz* offenbar nicht wenden konnte. Die *Arbeitsunion* (UP), deren Führungspersonal sich mehrheitlich aus Angehörigen des früheren linken *Solidaritäts*-Flügels rekrutiert, vertritt nach dem Selbstverständnis ihrer Führung sozialdemokratische bis sozialistische Positionen. Ihr Grunddilemma lautet, welchen Platz sie für sich selbst zwischen dem SLD und den Gewerkschaften (*Solidarität* ebenso wie OPZZ) sieht. Nur sehr bedingt kann dieser Reformkoalition die *Bauernpartei* (PSL) zugerechnet werden. Bei heftigen innerparteilichen Auseinandersetzungen unterlag auf dem Parteitag im November 1996 der Vizepremier und Landwirtschaftsminister *Jagieliński* als Symbolfigur derjenigen, die eine Modernisierung der polnischen Landwirtschaft im Sinne einer Erhöhung ihrer Wettbewerbsfähigkeit und verbesserter Infrastrukturen auf dem Lande befürworten, im Verhältnis 40:60 gegenüber den Strukturkonservativen, deren Exponent der frühere Premierminister *Pawlak* ist. Allgemein wird als „Rache Pawlaks“ betrachtet, daß *Jagieliński* im Frühjahr 1997 das Mandat seiner Partei für seine Regierungsposten entzogen wurde und er von einem sichtlich widerstrebenden Ministerpräsidenten *Cimoszewicz* (SLD) abberufen wurde. Vor allem *Pawlaks* Flügel wird auch angelastet, daß die PSL in der Öffentlichkeit den Ruf hat, eine Partei von Postenjägern zu sein und an einer zentralistischen Staatsverwaltung festzuhalten, um ihre Pfründen besser bewahren zu können.

Ein neues Phänomen ist die 1994 gegründete *Landespartei der Rentner und Pensionäre* (KPEiR), die unter dem griffigen

Motto „Rentner – heute wir, morgen Ihr“ die wachsende Zahl der in ihrer übergroßen Mehrheit in Armut lebenden Rentner anspricht und in monatlichen Meinungsumfragen im ersten Halbjahr 1997 konstant auf 6-8% der Stimmen gekommen ist.<sup>11</sup>

### **Nirgendwo sonst wären die Chancen für den Aufbau einer christlich-demokratischen Partei günstiger**

Nirgendwo in Ostmitteleuropa wären die Voraussetzungen für den Aufbau einer christlich-demokratischen Partei so günstig wie in Polen. Persönliche Rivalitäten zwischen den führenden Politikern dieser Orientierung verhinderten bisher den Aufbau einer einheitlichen, schlagkräftigen Partei. Die Parteienzersplitterung ging so weit, daß nach den Wahlen von 1991 29 Parteien und Gruppierungen im Sejm vertreten waren. Nach Einführung der 5%-Klausel (außer für Listen nationaler Minderheiten) blieben bei den Sejm-Wahlen 1993 fast 35% der gültigen Stimmen bei der Sitzverteilung unberücksichtigt, da die betreffenden Listen die 5- bzw. Koalitionslisten die 8%-Klausel verfehlten.

Mochten die Präsidentschaftswahlen von 1995 mit ihrer Zersplitterung des *Solidaritäts*-Lagers im ersten Wahlgang<sup>12</sup> zunächst die These bestätigen, Präsidialsysteme und die mit ihnen verbundenen Direktwahlen des Präsidenten behinderten die Ausbildung eines funktionsfähigen Parteiensystems in neuen Demokratien<sup>13</sup> – mittelfristig haben sie als Katalysator für eine Restrukturierung und Konzentration des polnischen Parteiensystems gewirkt. *Wałęsa*, der sich mit allen früheren Verbündeten überworfen hatte, mehrfach seine Distanz zu politischen Parteien zum Ausdruck brachte und noch wenige Monate vor den Wahlen in Meinungsumfragen mit 8% hoffnungslos auf den hinteren Rängen der Bewerber rangiert hatte, gelang es durch eine Zuspitzung des Wahlkampfes auf die Alternative: Volksrepublik versus demokratisches Polen, das alte *Solidaritäts*-Lager noch einmal zu mobilisieren. Er verfehlte im zweiten Wahlgang die Mehrheit nur relativ knapp. Sein Nachfolger im Amt des Vorsitzenden der Gewerkschaft *Solidarität*, *Marian Krzaklewski*, bemühte sich in den folgenden Monaten erfolgreich, etliche zersplitterte Gruppierungen, die aus der *Solidarität* hervorgegangen waren, zu einem Aktionsbündnis zusammenzuschmieden, das möglicherweise zu einer politischen Partei zusammenwächst. Diese aus rund 30 Gruppierungen bestehende *Wahlaktion Solidarität* (AWS) liegt bei Umfragen seit Monaten in etwa gleichauf mit der SLD als stärkste politische Kraft in Polen. Absplitterungen, vor allem nach der Aufstellung der Kandidaten für den Sejm, gab es, jedoch in deutlich geringerem Ausmaß als erwartet.<sup>14</sup> Rund die Hälfte der AWS-Kandidaten stellte die *Solidarität*. Wenn die für die AWS monatelang exzellenten Umfrageergebnisse sich bestätigen, könnte die AWS stärkste Gruppierung einer neuen Mitte-Rechts-Koalition werden. Obwohl wirtschaftspolitisch eher als „links-

etatistisch“ einzuordnen, gilt die AWS in der öffentlichen Meinung als „rechts“.<sup>15</sup> Außerhalb der AWS bleibt der mit *Wałęsa* wohl hoffnungslos verfeindete frühere Premierminister *Jan Olszewski*, der nach seinem überraschend guten Abschneiden bei den Präsidentschaftswahlen 1995 (6,9%) mit der *Bewegung für die Wiedergeburt Polens* (ROP) eine neue Formation gründete, deren Klientel er mit einer eigentümlichen Mischung aus klerikalem Nationalismus bis fast Chauvinismus und rechts- wie linkspopulistischen Elementen an sich zu binden versucht. Zwischen AWS und ROP zeichnet sich z. B. bei der Aufstellung gemeinsamer Kandidatenlisten für den Senat eine pragmatische Zusammenarbeit mit allerdings ungewissem Ausgang ab.

Die seit 1996 erkennbare Polarisierung des Parteiensystems könnte bei einer optimistischen Prognose zur Herausbildung zweier Formationen führen, die in ihren eigenen Reihen eine große Integrationskraft entfalten müßten: So wie im SLD der wirtschaftspolitische Pragmatismus der Führung mit den sozialpolitischen Forderungen der OPZZ und großer Teile der Wählerschaft in Einklang gebracht werden muß, muß innerhalb der AWS ein Ausgleich zwischen wirtschaftsliberalen Forderungen und den gewerkschaftlichen Postulaten der *Solidarität* gefunden werden. Gelingt dies, könnte langfristig ein bipolares Parteiensystem entstehen, in dem sich gegebenenfalls als dritte Kraft eine kleine liberale Gruppierung – die *Freiheitsunion* oder eine Nachfolgeorganisation – in der Mitte befindet. Gelingt dies nicht, wird Polen durch ein nach wirtschaftlichen und weltanschaulichen Konfliktlinien fragmentiertes Vielparteiensystem gekennzeichnet sein, das zu oft schwierigen Koalitionsbildungen führen wird.

### **Bislang nur schwach organisierter gesellschaftlicher Pluralismus**

So wie die Parteien bisher nur schwach in der Gesellschaft verankert sind, ist der gesellschaftliche Pluralismus insgesamt bisher nur schwach organisiert, obwohl das Konzept der Zivilgesellschaft gerade in Polen seinen größten Erfolg feiern konnte. Die Nachwirkungen des Organisationsmonopols der kommunistischen Partei lassen sich nur langsam beheben. Dies trifft auch auf den gerade in der Zeit der ordnungspolitischen Umgestaltung der Wirtschaft so wichtigen Bereich der *Arbeitsbeziehungen* zu. Die Gewerkschaften, und zwar sowohl die OPZZ als auch die 1989 wiedergegründete *Solidarität* sehen sich mit schwierigen Aufgabenstellungen und zugleich mit einem drastischen Mitgliederchwund konfrontiert. Im Umstrukturierungsprozeß der Wirtschaft ist die Spannung zwischen den Zielen kurzfristiger Arbeitsplatzgarantie und volkswirtschaftlicher Modernisierung oft nur schwer auszubalancieren. Da die Gewerkschaften im privaten Wirtschaftssektor kaum Fuß fassen können, sind sie aus verständlichen Gründen daran interessiert, daß die noch bestehenden Unternehmen des Staatsektors erhalten bleiben, was die weitere Privatisierung der Wirtschaft nicht eben befördert.

Eine Besonderheit der polnischen Gewerkschaften, und zwar sowohl der OPZZ als zweitstärkstem Partner des Bündnisses der Demokratischen Linken als auch der *Solidarität*, ist ihre parlamentarische Repräsentation, wobei die *Solidarität* 1993 allerdings die Fünfprozenthürde knapp verfehlte. Mehrfach kam es – vor allem bei Abstimmungen über den Staatshaushalt – zu Zerreißproben zwischen „staatstragendem“ Verhalten bzw. bei der OPZZ zwischen Fraktionsdisziplin innerhalb des SLD und Nachgeben gegenüber Forderungen der gewerkschaftlichen Basis. Dies dürfte sich auch in der Zukunft kaum ändern. Organisatorisch noch schwächer verankert als die Gewerkschaften sind die neu entstandenen Verbände der Arbeitgeber. Bei Versuchen, im Bereich der Arbeitsbeziehungen zu tripartiten Lösungen zu gelangen, ist daher in der Regel der Staat der dominante Partner.

### Warum das Ansehen der Kirche drastisch gesunken ist

Heftig diskutiert wurde in den letzten Jahren über die Rolle der Katholischen Kirche. Sie bildete mehr als 40 Jahre lang die wichtigste gesellschaftliche Kraft, die die Identität der Nation gegen die von den Kommunisten propagierten Wertvorstellungen verteidigte und in den 80er Jahren einen entscheidenden Rückhalt für die politische Opposition darstellte.<sup>16</sup> Die Kirche hatte wesentlichen Anteil am Zustandekommen und Gelingen des Runden Tisches und stand 1989 auf dem Höhepunkt ihres gesellschaftlichen Ansehens.

Danach allerdings zeigte sich, daß sie bzw. genauer: ihre Führung auf die Gegebenheiten in einem völlig veränderten sozialpolitischen Umfeld nicht vorbereitet war. Sie sah in Polen nicht nur eine katholische Gesellschaft, sondern auch einen katholischen Staat und hatte Schwierigkeiten mit der Akzeptanz des soziopolitischen Pluralismus. Viele Geistliche gaben vor allem Anfang der 90er Jahre sehr konkrete und dann wenig befolgte Wahlempfehlungen für konservativ-nationale Gruppierungen ab, was von großen Teilen der Gesellschaft ebenso als unberechtigte Einmischung der Kirche in die Politik betrachtet wurde wie häufige Stellungnahmen des Episkopats zu Fragen der Abtreibung und Forderungen nach einer Änderung der einschlägigen Gesetzgebung. Der Religionsunterricht wurde überstürzt wieder an den Schulen eingeführt, ohne daß die Kirche hierauf personell oder materiell vorbereitet war, und anderes mehr. Der landesweit zu empfangende Sender *Radio Maryja*, dessen Leiter *Rydzik* offenbar vom Episkopat nicht mehr kontrolliert werden kann, polarisiert mit national-klerikalen Parolen die öffentliche Meinung und untergräbt bei etlichen Polen die Autorität der Kirche. Alle diese Faktoren haben dazu geführt, daß das Ansehen der Kirche drastisch abgenommen hat, wenn gleich ihr gesellschaftlicher Rückhalt im europäischen Maßstab noch immer sehr hoch ist.<sup>17</sup>

Umstritten war im Verhältnis zwischen Kirche und Staat auch die Ratifizierung

des 1993 von der Regierung *Suchocka* mit dem Vatikan ausgehandelten *Konkordats*. Die grundlegenden Hindernisse für diese Ratifizierung wurden auf staatlicher Seite erst im Vorfeld des Papstbesuchs vom Juni 1997 ausgeräumt, doch wurde vor allem vom SLD die Verabschiedung im Zusammenhang mit dem Konkordat zu ändernden Gesetzen zunächst blockiert, so daß der Gesamtkomplex „Konkordat“ auch das im September 1997 zu wählende Parlament beschäftigen wird.

### Überwältigende Mehrheit für die Integration in den Westen

Außenpolitisch ist seit Anfang der 90er Jahre die Westoption unumstritten. In keinem anderen potentiellen Mitgliedsland findet der Beitritt zu NATO und Europäischer Union eine so hohe Zustimmung wie in Polen, auch wenn sicher nicht allen Befürwortern die Konsequenzen eines solchen Schrittes bis ins letzte bewußt sind. Kritische Töne, die die Furcht vor dem negativen Einfluß des westlichen Materialismus und Liberalismus sowie vor einem Aufweichen der nationalen Identität zum Ausdruck bringen, kommen von Teilen der Katholischen Kirche sowie vom ROP *Olszewskis*.

Um zu vermeiden, daß in Zukunft die polnische Ostgrenze zu einer scharfen Trennlinie wird, die Polens östliche Nachbarn ausgrenzt, hat der Staat die Kooperation mit diesen Nachbarn intensiviert, insbesondere mit der Ukraine, aber auch mit den baltischen Staaten und hier vor allem mit Litauen. Eine besonders enge Zusammenarbeit hat sich auf staatlicher und wirtschaftlicher Ebene mit *Deutschland* entwickelt, das mit rund einem Drittel der polnischen Exporte und einem Viertel der polnischen Importe zum mit Abstand wichtigsten Handelspartner geworden ist.<sup>18</sup> Die staatlichen Beziehungen zwischen Polen und Deutschland sind so gut wie seit mehr als zweieinhalb Jahrhunderten nicht mehr. Deutschland hat sich am nachdrücklichsten für den Beitritt Polens zur Nato und zur EU ausgesprochen. Im Sommer 1997 fand nach dem Muster der deutsch-französischen Begegnungen das erste der künftig regelmäßigen deutsch-polnischen Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs statt.

Mit dem Abschluß des Grenzvertrags mit dem vereinten Deutschland vom November 1990 hat sich auch das Verhältnis vieler Polen zu den Oder-Neiße-Gebieten entkrampft. Immer häufiger wird nun nicht mehr das Trennende, sondern das Verbindende zwischen Polen und Deutschen hervorgehoben. In mehreren Städten sind Heimatmuseen entstanden, in denen auch die deutsche Vergangenheit von Stadt und Region dargestellt wird. Bei der Begrüßung des Papstes im Juni 1997 schlug der selbst aus den früheren polnischen Ostgebieten stammende Erzbischof von Breslau, Kardinal *Gulbinowicz*, vor, die niederschlesische Hauptstadt Breslau, die über Jahrhunderte im Schnittpunkt mehrerer Kulturen gelegen habe, in Zukunft zu einer Stadt der Begegnung zu machen und sie zu einer Art „Straßburg im östlichen Mitteleuropa“ werden zu lassen.

Von außen gesehen stellt sich Polen nach der Verabschiedung der Verfassung als ein politisch und wirtschaftlich relativ stabilisiertes Land dar, dem eine Schlüsselrolle in Ostmitteleuropa zukommt. Gerade die Bundesrepublik hat ein großes Interesse daran, daß ähnlich wie im Norden, Westen und Süden auch die Beziehungen zu den unmittelbaren östlichen Nachbarn dauerhaft auf eine stabile Grundlage gestellt werden und Polen in das mit den westlichen Partnern bestehende Kooperationsgeflecht einbezogen wird. Dieser Prozeß scheint trotz zahlreicher Probleme im Detail auf gutem Wege zu sein.

### Innenpolitische Polarisierung und Reformstau

Aus der innerpolnischen Perspektive stellt sich die gegenwärtige Lage dagegen ambivalent dar. Die Verfassung wurde formalrechtlich zwar korrekt angenommen, aber nach einer tiefe Gräben aufreißenden Abstimmungskampagne nur mit einer relativ knappen Mehrheit und bei weniger als 43% Abstimmungsbeteiligung. In dieser passiven Akzeptanz der neuen Verfassung drückt sich die *Distanz und Entfremdung* breiter Bevölkerungskreise gegenüber der Politik aus. Gewiß hat Polen auf der makroökonomischen Ebene eine stolze wirtschaftliche Erfolgsbilanz vorzuweisen. Doch stehen ihr die Zuspitzung sozialer Gegensätze und weitverbreitete Armut gegenüber. Trotz zahlreicher, teilweise spektakulärer Regierungskrisen und damit verbundener Fluktuation an der Oberfläche hat sich das nach 1989 errichtete politische System als erstaunlich stabil erwiesen. Gleichzeitig jedoch hat sich ein regelrechter Reformstau ergeben. Erst im Sommer 1997 wurde die Reform der Sozialversicherung, insbesondere des vor dem Zusammenbruch stehenden Rentenversicherungssystems in Angriff genommen. Die weitere Privatisierung von Großbetrieben stagniert. Statt Privatisierung ist eher eine Restrukturierung und Kommerzialisierung der Staatsbetriebe zu beobachten, was – wie die EU z. B. für den Mineralölsektor moniert hat – ausländische Konkurrenz ausschließt, aber Pfründen für die Klientel der regierenden Parteien schafft. Teilweise blockieren sich die beiden gegenwärtigen Regierungsparteien selbst, wobei es in der Regel die Bauernpartei ist, die die strukturskonservative Rolle übernimmt, z. B. bei der überfälligen Reform der Territorialverwaltung Polens, bei der sie eine *Dezentralisierung* ablehnt.

Eine neue Dimension hat die Diskussion über die Dezentralisierung Polens, für die sich seit Jahren die UW und – wenn auch in abgeschwächter Form – die SLD einsetzt, durch die *Hochwasserkatastrophe* an der Oder im Sommer 1997 gewonnen. In den von der Überschwemmung betroffenen Gebieten machte sich sehr bald Unmut über die durch die Zentralisierung von Kompetenzen (in Warschau) bedingte Ineffizienz bei der Bekämpfung der Folgen der Flut bemerkbar. Die Flut ihrerseits hat verheerende und für die weitere wirtschaftliche Entwicklung Polens noch kaum abschätzbare Folgen hinterlassen.

## Erstaunlich stabil

Trotz solcher offensichtlichen Schwächen befürwortet die breite Mehrheit der Polen das neue politische und sozioökonomische System. Ende 1996 wollten nur 20% lieber in der alten Volksrepublik leben, 69% dagegen in der heutigen Ordnung, 10% mehr als noch vor zwei Jahren. Große, wahrscheinlich zu große Hoffnungen setzen viele auf den Beitritt zur EU. Wie allerdings die polnische Position bei den Verhandlungen über den Beitritt aussehen wird, hängt nicht zuletzt von der Regierungsbildung nach den kommenden Wahlen ab. Meinungsumfragen zeigen seit Monaten ein Kopf-an-Kopf-Rennen zwischen dem *Bündnis der Demokratischen Linken* und der neuen *Wahlaktion Solidarität*, die beide etwa zwischen 25 und 30% der Stimmen liegen, also weit von einer absoluten Mehrheit entfernt sind. Verschiedene Koalitionsmöglichkeiten sind denkbar, doch werden Koalitionsebildungen in einer Atmosphäre erschwert, in der weniger programmatische Affinitäten als aus der Vergangenheit stammende Identitäten den Ausschlag geben, Kompromisse z. T. als „Verrat“ gebrandmarkt werden und Politiker in der weiteren Polarisierung des politischen Lebens eine Vergrößerung ihrer Profilierungschancen sehen.

Insgesamt jedoch hat Polen die doppelte Herausforderung des politischen und des sozioökonomischen Systemwechsels nicht schlecht gemeistert. Das Land hat in den letzten beiden Jahren von allen postkommunistischen Staaten das meiste ausländische Kapital angezogen, bei gleichbleibender Tendenz. Die wirtschaftlichen Erwartungshaltungen der großen Mehrheit der Polen sind nach übereinstimmenden Umfragen mittel- und langfristig von Op-

timismus gekennzeichnet. Das neue politische Institutionensystem ist fest etabliert und wird von der breiten Mehrheit der Gesellschaft akzeptiert, auch wenn das Verhalten der politischen Elite, das primär als auf Eigennutz bedacht wahrgenommen wird, eine deutliche Entfremdung zwischen Regierenden und Regierten hat entstehen lassen und autoritäre Einstellungen in der Gesellschaft noch immer zu beobachten sind.<sup>19</sup> Die Strukturen der Zivilgesellschaft kräftigen sich dennoch allmählich. Wenn vor allem die Printmedien gerade seit 1993 mehrfach zu einer Art „vierter Gewalt“ geworden sind, dann äußert sich darin zwar auch das partielle Versagen der staatlichen Institutionen (z.B. der parlamentarischen Opposition als Kontrollinstanz), aber zugleich das grundsätzliche Funktionieren des neuen Systems und eine beachtliche politische Reife zumindest in Teilen der Gesellschaft.

## Literaturhinweise

- <sup>1</sup> Die Entstehung der „Solidarität“ 1980 und ihre Tätigkeit 1980/81 bildete den Hintergrund für den Beitrag von Andrew Arato: *Civil Society against the State: Poland 1980–81*, in: *Telos* 47, S. 23–47; deutsch in: Rainer Fenchel/ Anna-Jutta Pietsch (Hrsg.): *Polen 1980–82. Gesellschaft gegen den Staat*. Hannover 1982, S. 42–87. Dieser Beitrag von Arato setzte international eine neue Debatte über die Zivilgesellschaft in Gang.
- <sup>2</sup> Zur Kleinen Verfassung siehe u.a. Marian Kallas: *Mala Konstytucja z 1992 r.*, Warszawa 1993.
- <sup>3</sup> General Kiszczak im Juli/August 1989 und Waldemar Pawlak bei seinem ersten Versuch einer Regierungsbildung im Juni/Juli 1992.
- <sup>4</sup> Wolfgang Quaisser: *Polen*, in: Hermann Clement u.a.: *Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Ländern*. Arbeiten aus dem Osteuropa-Institut München. Working Papers Nr. 200, April 1997, S. 1–8, hier S. 1. Deutsche Bank Research: *Fokus Osteuropa*. Polen, Juni 1997, S. 18.
- <sup>5</sup> Quaisser, a.a.O., S. 3.
- <sup>6</sup> 1996 offiziell 8,2 Mrd. USD; durch einen Überschuss im „nicht klassifizierten“ Handel (überwiegend Grenztourismus) von 7,1 Mrd. USD reduziert sich das Defizit allerdings auf 1,1 Mrd. USD.
- <sup>7</sup> Zahlen nach: *Będa masowe roboty publiczne*, in: *Rzeczpospolita* 26./27.7.1997, S. 7.

- <sup>8</sup> Quaisser, a.a.O., S. 7.
- <sup>9</sup> *Rocznik Statystyczny* 1996, S. 346.
- <sup>10</sup> Vgl. Klaus Ziemer: *Das Parteiensystem Polens*, in: Dieter Segert/ Richard Stöss/ Oskar Niedermayer (Hrsg.): *Parteiensysteme in postkommunistischen Gesellschaften Osteuropas*, Opladen 1997, S. 39–89, hier S. 53–57.
- <sup>11</sup> Zur KPEIR siehe das Interview mit ihrem 60jährigen Vorsitzenden Zenon Rumiński, einem früheren Mitglied der PZPR und ehemaligen Mitarbeiter des Wojewodschaftsamtes in Thorn (Toruń): *Emeryt może*, in: *Polityka* 24, 14.6.1997, S. 27f.
- <sup>12</sup> Rein arithmetisch erzielten die dem „Solidaritäts“-Lager zuzurechnenden Kandidaten im ersten Wahlgang sogar die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen: Wałęsa 33,1%, Kuroń (UW) 9,2%, Olszewski 6,9%, Zieliński (UP) 3,5%, Hanna Gronkiewicz-Waltz 2,8%. Aleksander Kwaśniewski kam im ersten Wahlgang auf 35,1%. (Stichwahl: Kwaśniewski 51,7%, Wałęsa 48,3%).
- <sup>13</sup> So in Bestätigung der These von Juan Linz für die Präsidentschaftswahlen vom November 1995 Krzysztof Jasiewicz: *Wybory prezydenckie 1995 roku a kształtowanie się polskiego systemu partyjnego*, in: *Studia Polityczne* 5, 1996, S.7–16.
- <sup>14</sup> Der wohl bekannteste aus diesem Grunde aus der AWS ausgetretene Politiker ist Leszek Moczulski, der Gründer der KPN. In der AWS blieb dagegen die KPN-Gruppierung des stellvertretenden AWS-Vorsitzenden Adam Słomka. Die AWS verlassen haben u.a. auch der frühere Außenminister Olechowski sowie Wałęsas früherer enger Mitarbeiter (und danach erbitterter Gegner) Jarosław Kaczyński; vgl. Marcin Dominik Zdort: *Umacnianie koalicji. Kto został a kto opuścił AWS*, in: *Rzeczpospolita* 23.7.1997, S. 5.
- <sup>15</sup> Vgl. Hans R. Blumenthal: *Polen: drei Monate vor den Wahlen*, Friedrich-Ebert-Stiftung Warschau, Juli 1997, S. 8.
- <sup>16</sup> Vgl. u.a. Leonid Luks: *Katholizismus und politische Macht im kommunistischen Polen 1945–1989. Die Anatomie einer Befreiung*, Köln u.a. (Böhlau) 1993.
- <sup>17</sup> Die beste Darstellung der Probleme der Kirche in den 90er Jahren findet sich bei Jarosław Gowin: *Kościół po komunizmie*, Kraków/Warszawa 1995; gekürzte deutsche Ausgabe: *Ders.: Kirche – Staat – Gesellschaft*. Polen in den 90-er Jahren, Warszawa 1996.
- <sup>18</sup> Der Anteil Deutschlands am polnischen Import betrug 1995 26,6% (12,690 Mrd. DM), am Export 38,3% (12,410 Mrd. DM), 1996 entsprechend 24,7% (16,366 Mrd. DM) bzw. 33,4% (12,102 Mrd. DM); vgl. Quaisser, a.a.O., S. 8.
- <sup>19</sup> Dies gilt auch im Kontext der postkommunistischen Staaten Ostmitteleuropas; vgl. u.a. zahlreiche Tabellen in: Fritz Plasser/ Peter A. Ulram/ Harald Waldrauch: *Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteleuropa. Theorie und Empirie demokratischer Konsolidierung*, Opladen 1997.

Dieses Bild kann aus urheberrechtlichen Gründen nicht angezeigt werden

Auf dem richtigen Weg, doch der Weg ist noch lang

# Ungarn

Eine erste Bilanz des politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozesses

Von Ilona Pál-Kovács

*Dr. Ilona Pál-Kovács ist Direktorin des Zentrums für Regionale Forschungen der Ungarischen Akademie der Wissenschaften in Pécs und lehrt Politikwissenschaften an der Janus Pannonius Universität in Pécs.*

Vor dem Zusammenbruch des Ostblocks galt Ungarn als dessen „lustigste Baracke“ – was aber eben auch bedeutete: bei aller Liberalisierung – das System als solches blieb unangetastet. Um einen Systemwandel in Richtung auf einen demokratischen Rechtsstaat erfolgreich herbeizuführen, bedurfte es auch in Ungarn eines „paktierten Wandels“, der am „Runden Tisch“ ausgehandelt wurde. Begonnen wurde die Transformation des politischen Systems mit einem grundlegenden Umbau der Verfassung und ihrer Institutionen, kräftig gefördert durch das neu eingerichtete Verfassungsgericht. Zu den dauerhaften Leistungen gehört die Errichtung einer kommunalen Selbstverwaltung, die ihren Namen verdient. Noch nicht endgültig geregelt ist demgegenüber die Rolle der mittleren Ebene, die in dem Land von der Einwohnerzahl Baden-Württembergs gegenwärtig die historisch überkommenen „Komitate“ einnehmen. Doch Systemwechsel, Verankerung demokratisch-rechtsstaatlicher Verhältnisse stellen kein Wundermittel dar. Die Wirtschaftsprobleme lösten sich damit nicht von alleine: Da die erste demokratische Regierung, konservativ geprägt, sie vernachlässigte, verhalf sie damit 1994 den Sozialisten zur Macht. Die wiederum sind gezwungen, entgegen der eigenen Ideologie ein neokonservatives Programm „mit Feuer und Schwert“ durchzusetzen. Ziel ist der Eintritt in die Europäische Union. *Red.*

## Die politischen Verhältnisse „in der lustigsten Baracke“ waren alles andere als demokratisch

Ungarn wurde vor dem Systemwechsel als eines der liberalsten Systeme des Ostblocks betrachtet („die lustige Baracke“). In diesem Land kokettierte man verhältnismäßig mutig mit dem Modell der Marktwirtschaft, die Medien redeten deutlich Fraktur, die Menschen durften in West-Länder reisen, die zivilen Organisationen erleben ihre Blütezeit in den 80er Jahren, und man konnte für eine Weile sogar den in den 70er Jahren mit ausländischen Krediten aufgepumpten Lebensstandard halten.

Wenn man aber das ungarische Modell des politischen Systems und der Staatsverwaltung unter die Lupe nimmt, wird es klar, daß jedes einzelne Element des Sy-

stems dem monolithischen Einparteistaat diene:

- Die dominierende und gesellschaftsorientierende Rolle einer einzigen Partei wurde im Grundgesetz festgelegt und deklariert.
- Die Mitglieder des grundsätzlich der Partei unterstellten Parlaments durften ausschließlich von der *Patriotischen Volksfront* gestellt werden, die aber wiederum unter der strengen Leitung der kommunistischen Partei stand.
- Partei- und Staatsämter verflochten sich eng in der Doppelfunktion leitender Persönlichkeiten.
- Die Parteibürokratie verhielt sich als Staat; Staatshierarchie und -verantwortung lösten sich in der Partei auf.
- Das Verfassungssystem kannte die Teilung der Staatsgewalt nicht, alles wurde dem höchsten souveränen Parlament bzw. der Partei untergestellt.
- Kommunale Selbstverwaltung war vom System ebenfalls nicht anerkannt: Der herrschenden Ansicht nach waren lokale Räte nicht die Organe der lokalen Macht, sondern lokale Organe der Macht.
- Das zentralisierte staatlich-politische System, das die Möglichkeit der Interessenvertretung ausschloß, basierte auf einer stark redistributiven, die Einkommen entziehenden, paternalistischen Wirtschafts- und Sozialpolitik.

Hinter dem Liberalismus der Oberfläche verhinderte die Logik des Systems alle Arten von Pluralismus, und hinter dem scheinbaren Wohlstand versiegten die Quellen des Systems. Die in den 80er Jahren begonnenen wirtschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Reformen konnten die systemspezifischen Schranken (Besitzverhältnisse, Einparteiensystem) nicht in Frage stellen, d. h. sie hatten von vornherein keine Chance zum Erfolg. Ein Systemwechsel war nötig,

- um die zur Scheintätigkeit verurteilten Vertretungsorgane durch eine funktionierende Demokratie wieder zum Leben zu erwecken,
- und richtige Besitzer waren nötig, damit der simulierte Markt endlich als realistischer Markt die Wirtschaft regulieren kann.

Nach der friedlichen Revolution von 1989 (die Wiederbeerdigung des Ministerpräsidenten des Aufstands von 1956 *Imre Nagy*, die Modifizierung des Grundgesetzes, die Proklamierung der Republik) und nach der Euphorie der ersten freien Wahlen wurde allen relativ schnell klar, daß der Systemwechsel kein Wundermittel ist, Freiheit alleine reicht nicht aus zur Schaffung eines funktionsfähigen Systems.

## Auch in Ungarn wurde der Systemwechsel am „Runden Tisch“ ausgehandelt

Im Laufe der sogenannten „Verhandlungen der oppositionellen Tafelrunde“, mit der Teilnahme von Vertretern des *ancien régimes*, Oppositionsparteien, verschiedenen Organisationen und zivilen Organisationen, entwickelten sich die grundsätzlichen öffentlich-rechtlichen Institutionen des Systemwechsels noch im Jahre 1989. Die systemwechselnden Schritte wurden durch die Modifizierung des Grundgesetzes festgehalten, und sie wurden durch die Proklamierung der die „Volksrepublik“ ablösenden „Republik“ im Jahre 1989 am Jahrestag der Revolution von 1956 am bildhaftesten symbolisiert. Die Grundsätze der neuen Verfassungsordnung wurden in das Grundgesetz aufgenommen, ohne daß ein neues Grundgesetz verabschiedet wurde. Die Reformen waren tiefgehend, wie einer der Verfasser des Grundgesetzes formulierte, nur ein einziger Satz des alten Grundgesetzes wurde unverändert in die neue Verfassung aufgenommen: Die Hauptstadt der Republik Ungarn ist Budapest.

## Das „alte-neue“ Grundgesetz ebnete den Weg

Das „alte-neue“ Grundgesetz räumte alle Hindernisse aus dem Weg, um einen demokratischen Rechtsstaat zustandezubringen:

- es schaffte eine pluralistische Demokratie durch die Anerkennung der Freiheit zur Vereinigung und Parteigründung,
- als primäres Staatsziel wurden die Errichtung der sozialen Marktwirtschaft und des demokratischen Rechtsstaates deklariert,
- die Gewaltenteilung wurde anerkannt,
- die Gleichheit der Besitzformen wurde deklariert,
- der Katalog der allgemeiner Menschen- und Staatsbürgerrechte wurde bedeutend erweitert,
- und schließlich wurde die Autonomie der kommunalen Selbstverwaltung anerkannt.

Neben der staatlich-gesellschaftlich-politischen Transformation wurden zahlreiche neue Institutionen gegründet bzw. reguliert, welche die Struktur der Regierung bzw. den Aufbau des Staates wesentlich beeinflussten, obwohl sie nicht zu den „systemwechselnden“ Veränderungen gehören:

- die frühere Institution des Präsidialrates wurde von der Einmannposition des Präsidenten der Republik abgelöst, obwohl nur mit protokollaren Rechten ausgestattet;
- das Verfassungsgericht
- sowie die Institution des Ombudsmannes
- und der Staatsrechnungshof wurden eingerichtet,
- und die Position des Ministerpräsidenten innerhalb der Regierung wesentlich verstärkt.

## Im Zentrum des Interesses stand das neue Wahlgesetz

Es ist verständlich, daß das Wahlgesetz im Zentrum der Interessen stand, denn die Machtverhältnisse der Parteien innerhalb des Parlaments hingen größtenteils davon ab. Die ungarischen wahlrechtlichen Regelungen, das Wahlsystem, sind ziemlich kompliziert ausgefallen, gerade wegen dem gegenseitigen Mißtrauen der betroffenen Parteien, der Unberechenbarkeit des künftigen Wahlverhaltens und dem durch das unvollständig entwickelten Parteiensystem entstandenen Kompromißzwang. Das Wahlsystem diene mehreren Zielen:

- Es sollte zur Messung der gesellschaftlichen Unterstützung der Parteien geeignet sein, dazu diene die Parteienliste auf Komitats- (Kreis-) und Landesebene;
- es sollte den unterschiedlichen Durchschnitt einzelner Wahlkreise ausgleichen, dazu diene ebenfalls die Komitatsliste bzw. die Landeslisten, welche für einen überregionalen Verhältnisausgleich sorgten;
- es sollte größere Parteien bevorzugen, damit die ziemlich zersplitterte Parteistruktur einigermaßen wieder integriert werden kann (mehr als 60 Parteien ließen sich ja vor den Wahlen bei den Gerichtshöfen registrieren), indem man die sogenannte 4%-Klausel einführte, die zu verhindern hatte, daß die Parteien mit weniger als 4 % der Stimme Parlamentssitze erhalten;
- durch die Erhaltung individueller Wahlkreise wurde die Sicherung der Parlamentsvertretung dünn besiedelter Regionen garantiert.

Jeder Wahlberechtigte durfte für individuelle Wahlkandidaten in Wahlkreisen und für die Komitatslisten je eine Stimme abgeben. Die Wahlen erfolgten in zwei Wahlgängen, die Wahlbeteiligung war beim ersten Gang 63 %, im zweiten Gang 46 %. Als Ergebnis der Wahlen erhielten sechs Parteien Parlamentssitze, 176 Abgeordnete erhielten ihr Mandat in individuellen Wahlkreisen (Direktmandate), 120 durch Komitatslisten und 90 durch landesweite Listen. Laut der Wahlergebnisse unterstützten die Wähler eindeutig die Parteien, d.h. insgesamt nur 6 unabhängige Kandidaten erhielten einen Parlamentssitz, und die zivilen Organisationen bekamen kein einziges Mandat.

### Die Sieger der ersten Wahlen

Zwei Parteien waren die eindeutigen Sieger des ersten Wahlganges, aufgrund der für die Parteilisten abgegebenen Stimmen beide als Sammelparteien, und zwar das damals noch eher konservative *Ungarische Demokratische Forum* (UDF) mit 24 % und der liberale *Bund Freier Demokraten* (BFD) mit 21%. Im zweiten Wahlgang, wo über die Mandate in den individuellen Wahlkreisen entschieden wurde, gewann das UDF weit überlegen mit 114 Mandaten, während der *Bund Freier Demokraten* nur 35 Mandate erhielt. Die folgende Tabelle stellt die Gesamtergebnisse der Parteien dar:

Tabelle 1: Verteilung der Parlamentssitze, 1990

Partei	Individueller Wahlbezirk	Regionale Liste	Landesliste	Liste insgesamt	Mandate insgesamt
UDF	114	40	10	50	164
BFD	35	34	23	57	92
PUK <sup>1</sup>	11	16	17	33	44
USP <sup>2</sup>	1	14	18	32	33
BJD <sup>3</sup>	1	8	12	20	21
CDVP <sup>4</sup>	3	8	10	18	21
Agrarunion	1	–	–	–	1
unabhängige Kandidaten	6	–	–	–	6
gemeinsame Kandidaten	4	–	–	–	4
<b>Insgesamt</b>	<b>176</b>	<b>120</b>	<b>90</b>	<b>210</b>	<b>386</b>

<sup>1</sup> Partei Unabhängiger Kleinlandwirte

<sup>2</sup> Ungarische Sozialistische Partei

<sup>3</sup> Bund Junger Demokraten

<sup>4</sup> Christlich Demokratische Volkspartei

Quelle: SZOBOSZLAI, György (ed.): *Parlamenti választások, 1990 (Parlamentswahlen 1990)* MTA, Társadalomtudományi Intézet, Budapest 1990.

### Die Einrichtung einer kommunalen Selbstverwaltung

Die erste große Kraftprobe des neugewählten Parlaments war die Verabschiedung des Gesetzes über die kommunale Selbstverwaltung. Es war kein Zufall, daß die Parteien und ihre Abgeordneten über die von der Regierung eingebrachten Gesetzesvorlagen herfielen, welche größtenteils noch von Fachleuten des Innenministeriums aus der Zeit vor dem Systemwechsel erarbeitet worden waren. Die zweihundert Abänderungsvorschläge, die zur Gesetzesvorlage eingereicht wurden, widerspiegeln nicht nur das Mißtrauen gegenüber den Regierungstechnokraten, sondern auch die Tatsache, daß die Parteien die politische Bedeutung erkannten, die im Wechsel des Selbstverwaltungsmodells lag.

Widersprüche im Gesetz sind Ausdruck des Kompromißzwangs im Parlament: Das Gesetz war auf Grund vorhergehender Vereinbarungen mit Zweidrittelmehrheit zu verabschieden, d.h. die Zustimmung der Oppositionsparteien war unbedingt nötig. Das mit Hängen und Würgen verabschiedete Gesetz ist trotz all seiner Mängel eine der größten Leistungen der jungen Demokratie Ungarns. Es entspricht sowohl unter öffentlich-rechtlichen und politischen Aspekten dem europäischen Maß.

Durch die Einführung des Selbstverwaltungssystems in Ungarn wurden die öffentlich-rechtlichen Voraussetzungen der territorialen Dezentralisation der Macht geschaffen. Das Gesetz deklarierte:

- das kollektive Recht zur Selbstverwaltung der Wohnortsgemeinschaften (Gemeinden),
- die Rechtsgleichheit der Selbstverwaltungen und eliminierte damit die bis dahin bestehende Hierarchie zwischen den einzelnen territorialen Ebenen,
- die Freiheit der Selbstverwaltungen zur Gründung von Organisationen, Ver-

bänden, Vereinen, Unternehmen und zum Erlaß von Verordnungen,

- das Recht der Selbstverwaltungen zum eigenen Besitz, zur Steuererhebung und auf staatliche Subventionen, die aber zu den auszuführenden Aufgaben proportional stehen müssen,
- das Primat der Selbstverwaltungen gegenüber den Staatsorganen in der Ausführung von lokalen Angelegenheiten vom öffentlichen Interesse und dem Subsidiaritätsprinzip.

### Ein Umbruch, nicht zuletzt in den kleinen Dörfern

Mit der Einführung der Kommunalen Selbstverwaltung wurde die territoriale Administration und damit die lokalen politischen Verhältnisse in Ungarn radikal umgestaltet. Die Einräumung des Selbstverwaltungsrechts lokaler Wohngemeinschaften bedeutete vor allem in den kleinen Dörfern einen Umbruch, wo dieses Recht im Rätssystem vor dem Systemwechsel, sogar im Laufe der ungarischen Geschichte, schon immer begrenzt war. 1990 traten mehr als 3000 lokale Selbstverwaltungskörperschaften an die Stelle der früheren etwa 1700 lokalen Räte, wobei das Recht auf eine eigene Vertretungskörperschaft und eigenen Bürgermeister sogar den kleinsten Siedlungen gesichert wurde. Die Gemeinden wurden vom Gesetz in kleiner Weise daran gehindert, ein eigenes Bürgermeisteramt oder ein eigenes Notariat einzurichten.

### Die veränderte Stellung der früher allmächtigen Komitate

Die andere entscheidende Veränderung war, daß die Rolle der früheren allmächtigen Komitatsräte geringer wurde, d.h. ihre Kompetenzen beziehen sich nur noch auf einige Kreisaufgaben, wie die Inbetriebhaltung von Einrichtungen, welche die Kreisversorgung zu sichern haben

**Tabelle 2: Die wichtigsten Daten der selbständigen Gemeinden**

Selbst. Gemeinde	Gemeinden mit eigenem Amt	einem Kreisnotariat angeschlossene Gemeinde	Kreis notariate	Sitz vom Kreisnotariat		
				Stadt	Großgemeinde	Gemeinde
Gesamtzahl						
3.149	1.849	1.300	494	25	41	428

**Tabelle 3: Größenklassen der ungarischen Gemeinden**

Einwohnerzahl	Anzahl der Gemeinden	Einwohneranteil (%)
–499	999	2,7
500–999	710	5,1
1000–1999	653	9,2
2000–4999	492	14,3
5000–9999	134	9,0
10 000–19 999	76	10,5
20 000–49 999	40	11,4
50 000–99 999	12	7,5
100 000–199 999	7	9,4
200 000–1 900 000	1	2,1
Budapest	1	18,1
Insgesamt	3125	100,0

(Krankenhäuser, Schülerheime, Altersheime, Museen usw.). Die Komitatsselbstverwaltungen dürfen keine für die Gemeinden verbindlichen Entscheidungen treffen, gleichzeitig verloren sie ihre Finanzverteilungsfunktionen.

Die von ihnen betriebenen Einrichtungen, öffentlichen Gebäude und Anlagen sind theoretisch in den Besitz der lokalen Selbstverwaltungen übergegangen. Die Finanzierung erfolgt nach dem Normativitätsprinzip, d. h. staatliche Subventionen werden unabhängig vom Gemeindetyp, meistens nach Einwohnerzahl bzw. ausgeführten Funktionen, im Haushaltsgesetz festgelegt. In dem normativen Verteilungsmodell löste sich das frühere ungerechte informelle Erwirkungssystem der Geldverteilung auf.

Die wirtschaftlichen Regelungen ermöglichen den Selbstverwaltungen, eigene Wirtschafts- und Versorgungsstrategien zu formulieren und sogar eigene Unternehmen zu gründen, soweit es die Ausführung obligatorischer Aufgaben nicht gefährdet.

Selbstverwaltungen erhielten weitgehende lokale Versorgungs- und Verwaltungsaufgaben. Sie übernahmen praktisch all die Aufgaben, die im früheren System der sozialistische paternalistische Staat durch die Räte für die Bevölkerung ausübte. Das Gesetz verpflichtet Selbstverwaltungen allgemein, bestimmte Funktionen auszuüben, unabhängig von deren Größenordnung (gesundes Trinkwasser, Unterhaltung von Grundschulen, gesundheitliche Grundversorgung, Unterhalt von Straßen und Friedhöfen und Bereitstellung von sogenanntem „gemeinschaftlichen Raum“). Diese weitgehende Verantwortung der Selbstverwaltung weist darauf

hin, daß die Selbstverwaltungen über bedeutendes politisches Gewicht verfügen.

### Die ersten Kommunalwahlen und ihre Ergebnisse

Das Kommunalwahlsystem ist nach Gemeindegröße differenziert. In Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnern existieren einheitliche Listen mit Mehrheitswahl, während in größeren Gemeinden Wahlkreise und Listen vorgesehen sind. Bereits mit den Ergebnissen der Kommunalwahlen, welche ein halbes Jahr nach den Parlamentswahlen erfolgten, spiegelte sich die Unzufriedenheit gegenüber der Regierung, aber auch die unterschiedliche politische Kultur bzw. Wahlverhalten der städtischen und dörflichen Bevölkerung wider. Für die Dörfer ist eine höhere Teilnehmerate charakteristisch, obwohl auch hier westentlich weniger Stimmen bei den Kommunalwahlen (besonders im zweiten Gang) abgegeben wurden als bei den Parlamentswahlen (in kleinen Gemeinden 34 %, in Städten 28 %).

Man pflegt zu sagen, daß die unabhängigen Kandidaten einen überwältigenden Sieg bei den Kommunalwahlen errangen, und diese Aussage trifft vor allem in den Dörfern zu. In den Dörfern erhielten unabhängige Kandidaten tatsächlich die Mehrheit der Bürgermeister- (unter 2911 Bürgermeistern sind 2412 unabhängige) und Gemeinderatsmandate (64 %), vor allem deshalb, weil die Parteien überhaupt keinen Kandidat stellten und über keine Mitgliedschaft verfügten. In den Städten war die Situation umgekehrt, d. h. hier waren die unabhängigen Kandidaten weniger erfolgreich (14 %). Unter den Parteien erhielten die Liberalen ein-

zeln (BFD 17 %, BJD 8 %) und in Koalition den Großteil der Mandate (insgesamt 42 %), die Regierungsparteien debütierten etwas schwächer (UDF 12 %, CDVP 5 %, PUK 6 %), und natürlich schenkten die Wähler den Sozialisten weniger Vertrauen (2 %). Die unterschiedliche politische Ausrichtung von Parlament und Kommunalen Selbstverwaltungen ließ Spannungen zwischen den zentralen und lokalen Politik im Wahlzyklus 1990–1994 voraussehen.

### Gegenüber der Politik blieben die Wirtschaftsprobleme vernachlässigt

Die Aufmerksamkeit der Regierung wurde sichtbar viel mehr von den ideologischen, politischen und Machtaspekten des neuen Systems gefesselt als von der immer schlimmere Krisenzeichen aufzeigenden Wirtschaft. Das Parlament machte sich mit „hellscherischer“ Eifrigkeit an die Arbeit, um die Vergangenheit so schnell wie möglich mit all ihren Institutionen und Gesetzen zu vernichten. Die Regierung wurde anfangs von der Opposition unterstützt, indem sie die Einführung des sogenannten konstruktiven Mißtrauensantrags mitbewilligte, was die relative Unabhängigkeit der Regierung vom Parlament sicherte. Nach langwierigen politischen Diskussionen wurde die Privatisierung, die sogenannte Entschädigung, die Rehabilitierung der Kirchen und politisch Verfolgten und die Rückgabe von kirchlichen Gütern in Gang gesetzt, und die Säuberung in den Amts- und Wirtschaftspositionen ging voran:

- Von den neuen Institutionen verursachte das *Verfassungsgericht* die meisten Kontroversen, welches im Namen der „unsichtbaren Verfassung“, d. h. des idealen Rechtsstaates, der Reihe nach Gesetze aufhob (man schaffte z. B. die Todesstrafe ab), unter anderem auch solche, die bereits vom neugewählten Parlament geschaffen und verabschiedet waren. Das Verfassungsgericht verpflichtete das Parlament, verschiedene Rechtsregelungen zu verändern bzw. zu schaffen.
  - Ein Dauerthema der ersten Parlamentssession waren die *Medien*, welche die Regierungspolitik mit ungeschickter Derbheit unter ihre Kontrolle zubringen versuchte.
  - Die *Identitätssuche*, die nach dem Abzug der russischen Truppen aus dem Land entflammte, entwickelte sich öfters zu nostalgisierender „gramerfüllter Ungartümelei“, wobei man wochenlang über die neuen Staats- und Machtsymbole diskutierte.
  - Die Solidarität mit dem Ungartum außerhalb der Staatsgrenzen führte manchmal zu rigider *Nachbarschaftspolitik*, während sich die Parteien nicht mal über die Parlamentsvertretung von *Minderheiten* in Ungarn einigen konnten.
  - Die *Religionsfreiheit* verzerrte sich oft zu Intoleranz gegen Atheisten.
- Die wirtschaftspolitische Maßnahmen folgten weitgehend ideologischen Zielen:
- Das Modell der *Entschädigung* befolgte eindeutig *politische Absichten* und ent-

behrte jeder wirtschaftlichen bzw. Vernünftigkeitüberlegung, obwohl die sogenannte Reprivatisierung (d. h. die Rückerstattung verstaatlichter Güter an die ehemaligen Besitzer) von der Regierung nicht unterstützt wurde. Ein bedeutender Teil der Kooperativgenossenschaften zerfiel. Bis zum Jahr 1994 kamen fast eine Million Grundeigentümer im Laufe des Entschädigungsprozesses zu kleineren oder größeren Bodenflächen, zu deren Bewirtschaftung sie weder Kapital noch Fachkenntnisse oder Arbeitskraft hatten. Es ist auch kein Zufall, daß der Erwerb des Bodenbesitzes von Ausländern trotz Gesetzesverbot begann.

- Die *Privatisierung* schleppte sich hin, wenigstens im Vergleich zur sogenannten „spontanen Privatisierung“, die sich noch vor dem Systemwechsel abspielte und im Laufe derer die frühere Machteleite zu wichtigen Wirtschaftspositionen kam. Die Privatisierung wurde größtenteils ohne die Mitwirkung des Parlaments und in ihrer Strategie ständig modifiziert durchgeführt. Im Laufe des Prozesses wurde immer klarer, daß sich das Staatsvermögen immer mehr verringert, der Staatshaushalt hatte ja keine bedeutenden Einnahmen aus der Privatisierung.
- Der umstrittendste wirtschaftsbelebende Schritt der konservativen Regierung war vielleicht die Übernahme der Veranstaltung der *Weltausstellung* und die sogenannte *Bankenkonsolidierung*, im Laufe derer man die riesigen, mehrere hundert Milliarden umfassenden Defizite bzw. die schlechten Kreditanlagen der Handelsbanken verschwinden ließ, hoffend, daß man dadurch einige Gesellschaften retten und für die an Kapitalmangel leidende Wirtschaft bessere Kreditbedingungen schaffen könnte.
- Die allgemeinen Krisenerscheinungen der Wirtschaft, d. h. die hohe *Arbeitslosigkeit* und *Inflation*, wurden dadurch nicht aufgelöst, sie lösten immer mehr wachsende Unzufriedenheit im größeren, verarmenden Teil der Gesellschaft aus. Der berühmte Taxi-Streik bereits in den ersten Monaten der Amtszeit der neuen Regierung ließ darauf schließen, daß die Verlierer des Übergangs zur Marktwirtschaft die Legitimität der politischen Macht möglicherweise erschüttern könnten.

Die Regierung „anvertraute“ die sich vermehrenden Schwierigkeiten und neuen Aufgaben der immer mehr um sich greifenden Bürokratie und führte dadurch die paternalistischen Traditionen fort. Die Entschädigung, die Privatisierung, die Vermögensübertragung, die Arbeitslosenangelegenheiten, die geplante Weltausstellung, die Minderheitenrechte und die Angelegenheiten des außerhalb Ungarn lebenden Ungarntums bekamen alle neue Ämter, während das Budgetdefizit weiter wuchs und die Verschuldung an das Ausland verschlimmerte. Der Maß des wirtschaftlichen Niederganges (im Jahre 1992 fiel das Bruttosozialprodukt mit 12 %, der Export mit 30 % zurück) überraschte sogar die Opposition.

### **Auch die Bilanz der neuen Selbstverwaltung war nicht so rosig**

Die Situation der Selbstverwaltungen war kein bißchen leichter, obwohl viele behaupten, daß das Selbstverwaltungswesen ein Erfolgsweg der bisherigen Regierungstätigkeit war. Die gewählten Selbstverwaltungskörperschaften waren zunächst mal mit sich selbst beschäftigt. Mit der sogenannten Freiheit der Organisationsgründung konnten sie – ohne jede Erfahrung oder Hilfe – nichts anfangen. Die Mehrheit der neugebackenen lokalen Politiker war mißtrauisch gegen die alte Apparatsbürokratie. Die rapsodische Parteizusammensetzung zerteilte die Körperschaften vor allem in den Städten in schwankende Koalitionen und kampfmütige, öfters intrigante und anzügliche Oppositionsgruppen. Die von Streitigkeiten lauten Körperschaften waren wenig geneigt, die lokale Gesellschaft zu ihren Entscheidungen heranzuziehen. Es ist also kein Wunder, daß die Zeichen der Desillusion beiderseits bald auftauchten.

Trotz der zweifellos unbalancierten lokalen politischen Verhältnisse erwiesen sich die Selbstverwaltungen in der örtlichen Ebene erfolgreicher als die zentrale Regierung. Die Finanzierungspraxis der Regierung bevorzugte Dörfer und vor allem die Kleindörfer. Durch die Entwicklungsprioritäten der Regierung waren in erster Linie ländliche Gebiete betroffen (gesundes Trinkwasser-Programm, Entwicklung der Grundschulausbildung, Abwasserbehandlung usw.). Die neugewählten Bürgermeister der Kleindörfer übten auf die Regierung starken Druck aus, um neben der Selbstverwaltungsfreiheit auch noch geschichtliche Genugtuung zu bekommen für die ungerechte Dorfpolitik der vergangenen Jahrzehnte und sogar Jahrhunderte. Und tatsächlich spielte sich in den vergangenen Jahren eine enorme Entwicklung in den Kleindörfern ab, was die infrastrukturellen Investitionen angeht. Parallel dazu suchte aber der wirtschaftliche Niedergang und die Arbeitslosigkeit in erster Linie Dorfbewohner heim, die meisten von ihnen verloren ihren städtischen Arbeitsplatz, und in das Heimatdorf zurückkehrend fanden sie auch in der im Laufe des Entschädigungsprozesses zerfallenen Agrarwirtschaft keine Beschäftigung.

Unter den verhältnismäßig bequemen Finanzierungsbedingungen machten sich die Selbstverwaltungen weniger Sorgen um ihre Versorgungsaufgaben. Am Anfang der 90er Jahre waren sie nicht gezwungen, das Institutionsnetz zu modernisieren, das sie von dem paternalistischen Staat der früheren Periode ererbten. Ein Teil der Selbstverwaltungen nahm teilweise aus staatlichen Subventionen und andererseits aus seinen Privatisierungseinnahmen Investitionen vor bzw. gründete Unternehmen, die sich aber meistens als ineffektiv und unfähig erwiesen, zur Bewältigung verborgener lokaler Krisen beizutragen. Der Wirtschaftsstrukturwechsel, der Abbau staatlicher Subventionen und der Durchbruch der Marktgesetze verschärften die traditionellen regionalen Ungleichheiten, die Probleme in den schwerindustriellen Gebieten entwickelten sich

zu Krise. Die regionalen Subventionen der Regierung zielten in erster Linie auf die Entwicklung der Infrastruktur, aber die verhältnismäßig hohen finanziellen Opfern konnten die erhofften Ergebnisse nicht erwirken.

### **Die erste Regierung der Konservativen wurde abgestraft**

Zusammenfassend kann man feststellen, daß die erste Regierung abgestraft nach dem Systemwechsel viel mehr für den Um- und Aufbau des politischen Institution- und Ideensystems tat als für die Bewältigung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme. In den ersten vier Jahren baute man das Institutionensystem des Staates und der Selbstverantwortung aus, viele Maßnahmen wurden im Interesse des Ausbaus der Rechtsstaatlichkeit getroffen (zwischen 1990 und 1993 wurden 347 Gesetze und insgesamt 2074 zentrale Rechtsregelungen verabschiedet!), die Besitzstruktur veränderte sich grundlegend (vor allem in der Agrarwirtschaft), die Wirtschaftskrise hat sich aber gleichzeitig weiter vertieft, die Inflation wurde nicht verringert, die Arbeitslosenquote stabilisierte sich auf 13 %, und der Lebensstandard eines ständig wachsenden Teils der Gesellschaft fiel enorm zurück. Es ist kein Wunder, daß in vielen Menschen eine bestimmte Nostalgie entstand nach der sozialen Sicherheit, die man zur Zeit des *Kádár* Regimes genossen hatte und daß diese Menschen keinen Dank fühlten gegenüber der als „Hellseher“ auftretenden konservativen, und zentralisierenden Regierung, die eine fremde politische Kultur und ein veraltetes und aristokratisches Ideensystem vertrat.

### **Und die Sozialisten siegten 1994**

Viele schrieben den überwältigenden Sieg der Sozialisten der Erscheinung zu, die von einem unserer bedeutenden Sozialpsychologen als „Strafende Demokratie“ definiert wurde. Die wachsende Zahl der Verlierer des Systemwechsels war von den Regierungsparteien enttäuscht, sie wählten die alte Regierung ab und erwarteten eine grundlegend andere Politik von der neuen. Man könnte fast sagen, daß die alten Regierungsparteien die Wahlen durch ihre Fehler und Mängel für die Sozialisten gewannen. Andererseits ist aber auch wahr, daß Programm und Stil der Sozialisten der Mehrheit der Gesellschaft nah stand. Das Wahlsystem selbst trug zum Sieg der Sozialisten bei, das Verhältnis von Stimmen und Mandaten weicht ja von einander wesentlich ab. Auf Grund der auf die Listen abgegebenen Stimmen erreichten die *Sozialisten* 32 %, die *Freien Demokraten* 19 %, das *Ungarische Demokratische Forum* 11 %, die *Partei der Kleingewerbetreibenden* 8 %, die *Christlich Demokraten* 7 % und die *Jungen Demokraten* ebenfalls 7 % im ersten Wahlgang. Diese Verteilung wurde dann vom zweiten Wahlgang stark modifiziert, wo man über die individuellen Kandidaten entschied, so daß die Überlegenheit der Sozialisten weiter wuchs und die Partei 54 % aller Mandate erhielt.

Tabelle 4: Verteilung der Parlamentsmandate, 1994

Fraktionen	Individuell	Regional	Landesweit	Insgesamt	%
USP	149	53	7	209	54,15
BFD	17	28	25	70	18,13
UDF	5	18	15	38	9,84
PUK	1	14	11	26	6,74
CDVP	3	5	14	22	5,70
BJD	–	7	13	20	5,18
unabhängig	1	–	–	1	0,26
Insgesamt	176	125	85	386	100,00
regierungs- freundlich	<b>166</b>	<b>81</b>	<b>32</b>	<b>279</b>	<b>72,28</b>
<b>oppositionell</b>	<b>9</b>	<b>44</b>	<b>53</b>	<b>106</b>	<b>27,46</b>

Quelle: Kérdőjelek: a magyar kormány 1994–1995. (Fragezeichen: die ungarische Regierung 1994–1995), Politikai Kutatások Központja. Korridor, Budapest 1995. 126. p.

Viele stellten die Frage, warum die Sozialisten die Regierung nicht alleine übernehmen bei Besitz einer solcher Überlegenheit im Parlament. Unter den vielen Erklärungen scheint diejenige am meisten überzeugend zu sein, wonach das Maß des Erfolgs selbst die USP überraschte, sie „übersiegte sich“ und erkannte eindeutig, daß ihre gesellschaftliche Unterstützung nicht ausreichend sei, um ihr Programm auszuführen. Darüber hinaus „verdünnte“ sich die Partei und auch die Parlamentsfraktion mit unbekanntem Leuten, die keinerlei politische Erfahrung hatten. Es schien ziemlich riskant, die Regierung alleine zu wagen.

Die zweite Regierung hatte sowohl mit dem Staatsaufbau als mit dem Ausbau des politischen Institutionensystems natürlich weniger zu tun als die erste. Die Geschäftsordnung des Parlaments wurde verbessert, und trotz der Überlegenheit der Regierungsparteien schenkte man den Rechten der Opposition viel Aufmerksamkeit. Die Struktur der Ministerien wurde etwas modifiziert (das Ministerium der Internationalen Wirtschaftsbeziehungen wurde aufgelöst), aber der starke politische Charakter der Regierung blieb erhalten (dem Wahlslogan der USP „Fachkenntnisse zur Macht kommen lassen“ etwas widersprechend). Innerhalb der Regierung kam weiterhin die starke, kanzlerartige Macht des Ministerpräsidenten zur Geltung neben dem signifikanten Einfluß des Finanzministers. Die persönliche Macht des Regierungschefs wurde nicht begrenzt, da die eindeutige Regelung der Ministerverantwortlichkeit wieder wegfiel. Die in der Hand des Regierungschefs konzentrierte Macht wurde durch die Ausdehnung der Rolle des Ministerpräsidentenamtes sogar weiter verstärkt.

Die Koalitionsfraktionen reihten sich hinter die Regierung ein und stimmten meistens gehorsam den Vorschlägen der Regierung zu, wobei sie die Möglichkeit einer eigenständigen Politik praktisch aufgaben. Die Unstetigkeit der Oppositionsparteien ist daran zu erkennen, daß sie miteinander keine festen Bündnisse schließen konnten, einige sind sogar von Parteispaltung (die Ungarische Demokra-

tische Volkspartei schied aus dem UDF aus) bzw. inneren Führungsproblemen (CDVP) charakterisiert.

### Träume und Realität

Die Programmsetzung der sozialistisch-liberalen Regierungskoalition lief – trotz verschiedener politischer Veranlassung und Ideensysteme – relativ schnell ab. Die beiden Parteien vertraten bereits im Laufe der Wahlen verhältnismäßig ähnliche Wirtschaftspolitik. Das Regierungsprogramm verkündete die Beschleunigung bzw. die Vollendung der Privatisierung, Reformen auf dem Gebiet der Landwirtschaft, die Formulierung der neuen Verfassung, den Rückzug des Staates aus einem bedeutenden Teil der Dienstleistungen.

Die Politiken für die Wirtschaftszweige waren von Modernisationsbestrebungen und vom Wunsch der Einführung europakonformer Systeme charakterisiert. Dieses Programm – ähnlich wie das der ersten Regierung – wurde stark von dem Ziel des Eintritts in die *Europäische Union* durchdrungen.

Die feste Absicht zur Rücknahme des Staats spiegelt sich auch an der Tatsache wider, daß die Regierung von der Veranstaltung der *Weltausstellung* zurücktrat, da sie keine Sicherheiten sah, die Weltausstellung auf wirtschaftlicher Basis veranstalten zu können. Die restriktive *Budgetpolitik* der Regierung zehrte zwei Finanzminister in zwei Jahren auf. Obwohl der Prozess der Interessenschlichtung in der sogenannten Schlichtungskommission reger und regelmäßiger wurde, ergaben sich unzählige Konflikte mit den *Gewerkschaften*, *Interessenvertretungen* verschiedener Berufsgruppen (besonders mit der der Lehrer) und mit lokalen Selbstverwaltungen, wodurch die Popularität der Regierung kein bißchen wuchs. Die Reform des *Gesundheitswesens* bereitet besonders viele Schwierigkeiten. Der Abbau der überdimensionierten und nicht mehr finanzierbaren Krankenhausstruktur ging wegen des Widerstandes der Selbstverwaltungen nur schleppend voran. Die Selbstverwaltungen der *Sozial-*

*versicherung* erleben eine Krise. Die *Privatisierung*, die sich ihrer Vollendung nähert, ging und geht ebenfalls von permanenten Kontroversen begleitet voran. Die Privatisierung der verschiedenen *Energieunternehmen* verspricht eine Zeitbombe zu werden, da die drastische Steigerung der Energiepreise unvermeidlich ist, was die Lasten der Millionen von Verbrauchern langsam unerträglich werden und auch die Inflation weiter steigen läßt. Während die Wirtschaftsindizes und die Situation des Staatshaushaltes sich etwas verbesserten und das Wachstum der Staatsschulden aufhörte, verarmten immer breitere Schichten der Gesellschaft. Nicht nur die Situation der Gesellschaftsschichten mit dem kleinsten Einkommen (Arbeitslose, Landbewohner, Rentner), verschlimmerte sich, sondern auch die der mittleren Schichten. Die staatliche Politik ist nicht fähig, dieses Problem zu behandeln.

Man kann also behaupten, daß die Regierung konkrete Schritte für die Modernisierung der Wirtschaft und Konsolidation des Staatshaushaltes tat, sie konnte trotzdem die soziale Lage der Gesellschaft nicht wesentlich verbessern. Viele halten es für ein grundlegendes Paradoxon der jetzigen Regierungsperiode, daß die sozialistische Regierung mit einer linken Ideologie praktisch gezwungen ist, ein neokonservatives Programm mit Feuer und Schwert durchzuführen.

### Die ungeklärte Zukunft der Komitate

Auch in der Regelung des Selbstverwaltungssystems wurden einige Modifizierungen vorgenommen, aber von grundlegenden Änderungen kann nicht die Rede sein. Eine feste Absicht der neuen Regierung war, in der mittleren Administrationsebene „Ordnung zu schaffen“. Während des vorherigen Wahlzyklus wurde ja klar, daß die Regelung der Verwaltung auf mittlerer Ebene mißlungen war. Die Koalitionsparteien konnten sich an dem Punkt nicht einigen, ob Komitatselbstverwaltungen verstärkt werden sollten. Besonders die *Freien Demokraten* hüteten die Freiheit der Gemeinden vor den Komitaten. Die Parteien zeigten sich andererseits an dem Punkt einig, daß die Dominanz und die Fragmentierung staatlich dezentrierter Organe aufzulösen ist. Die Verordnungen der *Europäischen Charta der Selbstverwaltungen* und das Versprechen der politischen Dezentralisation zwangen die Regierung gleichermaßen, die Wahlmethoden auf Komitatebene zu modifizieren. Im Jahre 1994 besetzte man die Organe der Komitatsverwaltungen durch direkte Listenwahlen. Das Selbstverwaltungsgesetz deklarierte gleichzeitig den territorialen Charakter der Komitatselbstverwaltungen und ermöglichte dadurch eine sinnvollere Arbeitsteilung zwischen den kleinen Gemeinden und den Komitaten. Im Laufe der Wiederverteilung der Aufgaben und Kompetenzen erwies sich die Regierung wesentlich spießiger. Die Komitate erhielten weiterhin keine Pflichtaufgaben, ihre Gebiets-einrichtungen verwaltendes „Hausverwalterprofil“ blieb erhalten, was wiederum in

unauflösbaren Widerspruch geriet mit der starken politischen Legitimität, welche die Komitate durch die direkten Wahlen erworben haben. Die Unfruchtbarkeit und Erfolglosigkeit der seit sechs Jahren ununterbrochen geführten Komitat-Debatte weist auf die ambivalenten Absichten der politischen Kräfte gegenüber einer wirklichen politischen Dezentralisation. Man kann natürlich die Sorgen um die eigene Macht gegen die demokratisch gewählten Selbstverwaltungen nicht offen zugeben, denn das steckt hinter dem Konflikt zwischen zentraler Regierung und einem Teil der Kommunal selbstverwaltungen, in erster Linie der größeren Städte. Deshalb wird an der Oberfläche darüber diskutiert, ob die Komitate zu groß oder eben zu klein sind und ob territoriale Reformen nötig sind. Man ist aber völlig unsicher in dem Punkt, welche Art territorialer Einheiten die 1000jährigen Komitate ablösen sollten.

### Raumordnung und Regionalentwicklung

Die Unsicherheit um die territorialen Selbstverwaltungen spiegelt sich im neuen Gesetz über Raumordnung und Regionalentwicklung, das im Frühling 1996 vom Parlament verabschiedet wurde. Das Gesetz hat zum Ziel, die Ungleichheiten, die sich seit dem Systemwechsel verschärften, durch bewußte Regierungspolitik mit der Hilfe eines gezielten und getrennten Institutionenetzes zu behandeln. Offensichtlich ist die Dezentralisation der Entscheidungsmechanismen der Regionalentwicklung nicht vermeidbar. Bedeutende politische Kräfte waren aber dagegen, Kompetenzen der territorialen Planung und Finanzierung zu den Komitats selbstverwaltungen zu delegieren. Deshalb entstand ein seltsamer Kompromiß. Man stellte parallel zu den Komitats selbstverwaltungen das Netz von *Regionalentwicklungsräten* auf. Die Räte wurden auf der Basis des Delegationsprinzips zusammengesetzt, ihre Mitglieder sind Vertreter von Selbstverwaltungen, Wirtschaftskammer, Arbeitnehmern und der Regierung. Diese Räte genehmigen den Entwicklungsplan der einzelnen Komitate und treffen Entscheidungen über die Verteilung der Entwicklungssubventionen. Der Widerspruch ist aber schwer zu übersehen: während die direktgewählten Komitats selbstverwaltungen an den Rand gedrängt werden, entwickelt sich das enge Gremium der Regionalentwicklungsräte zu einem Entscheidungsträger mit wesentlichen Machtbefugnissen und politischem Entscheidungsrecht.

Das Selbstverwaltungssystem wird natürlich nicht nur von strukturellen Schwierigkeiten berührt, sondern auch von Mängeln und Störungen der tagtäglichen Arbeit.

Die Mehrheit der Gemeinden konnte in den ersten vier Jahren denken, daß sich ihre Situation verbesserte. Sie konnten ihre eigenen Wirtschaftsentscheidungen treffen, und es blieb sogar etwas für Investitionen übrig. In erster Linie konnten die Selbstverwaltungen der kleinen Gemeinden fühlen, daß sie eine historische Ent-

schädigung bekamen dadurch, daß der größte Teil staatlicher Subventionen die infrastrukturelle Grundausstattung der kleinsten finanzierte. Sogar in den kleinsten Gemeinden baute man die Kanalisation aus, neue Schulen, Dutzende von Gemeindehäusern zeigen die Veränderung. Man mußte sich aber schnell mit der Tatsache abfinden, daß das auf Dauer nicht finanzierbar ist. Ähnlich wie der Staat mußten die Selbstverwaltungen das verschwenderische, kostenunsensible Versorgungssystem, das von dem früheren paternalistischen Staat geschaffen wurde, abbauen. Die Gemeinden waren auf diesen „wirklichen“ Systemwechsel nicht vorbereitet. Sie gerieten im Laufe ihrer restriktiven Rationalisationsentscheidungen öfters mit der lokalen Gesellschaft, mit den Verbrauchern in Konflikt. Diese Konflikte wiesen auch auf die Störungen im Kontakt zwischen lokalen Vertretungskörperschaften und lokaler Gesellschaft hin. Die überpolitisierte Arbeit der lokalen Selbstverwaltungskörperschaften, ihr Mißtrauen gegen fachliche Amtsapparate und die mangelhafte, lockere Beziehung zu der lokalen Gesellschaft hindern die Selbstverwaltungen daran, daß sie den Systemwechsel der Versorgung durchführen.

Die Restriktionen des Regierungshaushalts betreffen natürlich auch die Selbstverwaltungen nachteilig, und eine immer markantere Frontlinie steht zwischen der zentralen und der lokalen Macht. Die Interessenverbände der Gemeinden schlossen sich innerhalb des Selbstverwaltungssystems, das in den letzten Jahren ziemlich gespalten war, zusammen und scharten sich unter einem Landesrat. Diese Organisation verlangt einen Platz in dem System der nationalen Interessenschlichtung und vertritt die Selbstverwaltungsinteressen immer bewußter gegen das Zentrum.

### Die neue Verfassung – Finale des Systemwechsels, Ouvertüre des neuen Systems

Die Schaffung der neuen Verfassung wird von den Regierungsparteien nicht mit dem Argument gerechtfertigt, daß das im Jahre 1989 eingeführte System grundlegender Veränderungen bedürfte, sondern damit, daß das Modell, das eigentlich taugt, präziser und detaillierter geregelt werden muß, um Unstimmigkeiten und Widersprüche auszuschalten. Die Geburt der neuen Verfassung wird aber von mehreren Faktoren behindert. Die Koalition wagt nicht, ihre Überlegenheit im Parlament zur Durchsetzung der neuen Verfassung auszunutzen. Sie versucht Konsens mit den Oppositionsparteien zu erreichen was eine Einigung im Text ziemlich erschwert. Die Meinungsverschiedenheiten bestehen öfters aber nicht zwischen der Koalition und Opposition, sondern viel mehr zwischen den Fachleuten und politischen Kreisen, anderwärts zwischen den Parteien und zivilen Organisationen oder sogar innerhalb der Parteien. Die meistumstrittenen Fragen sind der Wahlmodus des Staatsoberhauptes und logischerweise auch seine Rolle, die Frage eines Ein- oder Mehrkammerparlamentes und schließlich

der Mechanismus der Interessenschlichtung. Es ist ebenfalls strittig, ob die Reformen der territorialen Organisation, die Ablösung der Komitate durch größere Regionen im Laufe der Erstellung der neuen Verfassung auszuführen sind.

Die mit Übereinstimmung von fünf Parlamentsparteien formulierte erste Konzeption der neuen Verfassung kam im Parlament nicht durch. Ein schlechtes Omen. Viele meinen, daß man die Verfassung in dieser Parlamentssession nicht mehr verabschieden kann. Das wäre vielleicht auch nicht so schlimm, denn die junge ungarische Demokratie und Staatlichkeit ist heute noch von vielen Schwierigkeiten und Unsicherheiten belastet und vielleicht noch nicht ganz reif, um die Verfassung des Ungarns für das nächste Jahrtausend, das sich an Europa anzuschließen strebt, zu entwerfen. Noch vor der Verabschiedung der neuen Verfassung sollte man konsensuelle Antworten finden auf die folgenden Fragen:

- Sind alleine die *Parteien* ausreichend, die politische Interessenartikulation zu bewerkstelligen?
- Was soll getan werden, um die schwache *Zivilgesellschaft* zu verstärken?
- Ist die Aufnahme des Mechanismus der Interessenschlichtung, der *korporativen Elemente* in die Verfassung wirklich nötig?
- Soll man die Integration der Parteien durch Reform des *Wahlsystems* fördern, um ihre Zahl zu vermindern?
- Was für Vorteile und Zwangsläufigkeiten hat die *Dezentralisation* gegen die zentralistischen staatlichen Traditionen?
- Was sind die *sozialen Rechte*, welche die ungarische Wirtschaft wirklich garantieren kann?
- Durch welche *Minderheitenpolitik* könnte Ungarn seinen Nachbarn ein gutes Beispiel geben?

### Das Gewicht der Probleme belastet den demokratischen Rechtsstaat

Es wäre etwas voreilig, über die Entwicklungsperspektiven und Situation des ungarischen staatlich-politischen Systems Bilanz zu ziehen. Wenn man das System in Hinblick auf die Gesetzgebung, die Normen beurteilt, brauchen wir uns nicht zu schämen: der Liberalismus der Staatsverwaltung und der Selbstverwaltungen ist sogar vielleicht etwas übertrieben, und die Technokraten bräuchten vielleicht etwas mehr Rationalität und weniger Demokratie. Das System ist aber bei weitem nicht perfekt, was natürlich auf mehrere Ursachen zurückzuführen ist:

- Einer der wichtigsten Gründe ist vielleicht, daß die gutbewährten Modelle des demokratischen Rechtsstaats in Europa auf gutfunktionierende Wirtschaften, ausgeprägten Versorgungssysteme und weniger fragmentierte Gesellschaftsverhältnisse aufgebaut wurden. Ungarn dagegen ist im Prozeß des Systemwechsels und hat viele Aufgaben zu lösen, wozu die konsolidierten Staats- bzw. Demokratiemodelle nicht richtig geeignet sind (Privatisierung, Entschädigung, neue politische Wert-

ordnung, Ungarntum außerhalb der Staatsgrenzen, massenhafte Verarmung). Die Art und das Gewicht der Probleme belastet die Struktur des demokratischen Rechtsstaates und seine Funktionsmechanismen. Wir sind etwas geneigt, die entstehenden Funktionsstörungen den Mängeln der Institutionen und Regelungen zuzuschreiben.

- Die Funktionsstörungen, die niedrige Effektivität des Systems und fallweise sein demokratisches Defizit sind andererseits mit der mangelnden Vertrautheit und Einübung demokratischer und dezentralisierter Institutionen und Verhaltensweisen bzw. mit der Unausgewachsenheit des politischen Professionalismus und der politischen Kultur verbunden. Das Modell der ungarischen Demokratie steht eindeutig der Wettbewerbsdemokratie nah, es ist weniger fähig, mit dem Instrument des Konsenses zu operieren, und die grundlegende Bedingung pluralistischer Verhältnisse, die Toleranz ist nicht vorhanden. Die

scharfen Konflikte, die sich streitenden Parteien, von Zeit zu Zeit zutagetretenden Skandale greifen die Legitimität des Systems stark an, die Menschen sind enttäuscht, wenden sich von der Politik ab, und „sehnen sich“ nach dem alten System.

- Die Funktionsstörungen, besonders das Fehlen der gesellschaftlichen Kontakte des demokratischen Institutionsystems, hängen u. a. damit zusammen, daß eine Zivilgesellschaft bzw. Bürgerschaft, die über konsolidierte Lebensumstände, sicheres Einkommen und positive politische Einstellungen verfügt, nicht vorhanden ist, welche den Staat und die politische Macht nicht nur mit ihren Erwartungen bestimmt, sondern sie auch unterstützt und sich in der Verantwortung und Aufgaben beteiligt.

Wenn man trotzdem Bilanz ziehen sollte, könnte man behaupten, daß die ungarische Demokratie und Rechtsstaatlichkeit den richtigen Weg wählte, aber bisher nur eine kleine Strecke auf diesem Weg

zurücklegte. Der Grund dafür liegt in der Kürze der Zeit, der mäßigen Qualität des „Fahrzeuges“ und seiner starken Belastung. Und der Weg ist natürlich auch nicht mit Marmor gepflastert.

#### Literaturhinweise

Gombár, Cs. – Hankiss, E. – Lengyel, L. – Várnai, Gy. (eds): Balance: The Hungarian Government 1990- 1994. Budapest, Korridor, 1994.

Gombár, Cs. – Hankiss, E. – Lengyel, L. – Várnai, Gy. (eds): Question Marks: The Hungarian Government 1994-1995. Budapest, Korridor 1995.

Pál-Kovács, I.: The Basic Political and Structural Problems in the Workings of Local Governments in Hungary. Centre for Regional Studies, Pécs 1992.

Szoboszlai, Gy. (ed.): Parlamenti választások 1990. (Parlamentswahlen 1990), MTA Tarsadalomtudományi Intézet, Budapest 1990.

Böhm, A. – Szoboszlai, Gy. (eds): Önkormányzati Választások 1990. (Kommunalwahlen 1990). MTA Politikatudományi Intézet, 1991. Bp.

Bohm, A. – Szoboszlai, Gy. (eds): Parlamenti választások 1994. (Parlamentswahlen 1994). MTA Politikatudományi Intézet, 1995. Bp.

Böhm, A. – Szoboszlai, Gy. (eds): Önkormányzati Választások 1994. (Kommunalwahlen 1994). MTA Politikatudományi Intézet, 1996. Bp.

Dieses Bild kann aus urheberrechtlichen Gründen nicht angezeigt werden

Erstmals ein tschechischer Nationalstaat

# Tschechien

Ein neuer Staat mit alten Grenzen und neuen Lasten

Von Ferdinand Seibt

*Prof. Dr. Dr. h. c. Ferdinand Seibt leitet das Collegium Carolinum, Forschungsinstitut für Kultur und Geschichte der böhmischen Länder in München. Von seinen zahlreichen Veröffentlichungen ist für unser Thema besonders folgende interessant: „Deutschland und die Tschechen“ (4. Auflage, Piper, München 1997; tschechisch 2. Auflage Prag 1997).*

Seit Januar 1993 existiert die Tschechische Republik, in den Grenzen der historischen Länder Böhmen, Mähren und Schlesien, neuerdings ein Nationalstaat mit zahlenmäßiger Dominanz der tschechischen Bevölkerung. Nach über 40 Jahren hinter dem eisernen Vorhang kehrt das Land zurück zu Demokratie und Marktwirtschaft und zu Europa. Die Abkehr vom Kommunismus stellt nicht nur eine wirtschaftliche Herausforderung dar, auch die Bevölkerung hat die Umstellung auf die neue Ordnung zu bewältigen. Die tschechische Wirtschaft ist heute effizient und leistungsfähig, die Touristenzahlen der Hauptstadt übersteigen die anderer Metropolen. Der Heimattourismus ehemaliger deutscher Bewohner trägt dazu bei, die verhärteten Fronten und Spannungen in den deutsch-tschechischen Beziehungen zu mildern und, so bleibt zu hoffen, die Versöhnung der Nachbarn voranzutreiben. **Red.**

## Was ist eigentlich neu am neuen Staat?

Tschechien ist ein neuer Staat. Aber ein neuer Staat mit alten Grenzen und alten Lasten. Am besten stellt man zuerst die Frage: Was ist eigentlich neu an diesem Staatswesen, das seit dem ersten Januar 1993 besteht und doch die Würde einer tausendjährigen Geschichte in sich trägt, aber auch Anteil hat an dem gemeinsamen europäischen Elend des blutigen 20. Jahrhunderts?

Das etwa 78 000 qkm umfassende Staatsgebiet besteht aus drei sogenannten „historischen Ländern“, die seit tausend, bzw. seit siebenhundert Jahren zu einem gemeinsamen politischen Schicksal zusammenfinden. Es wird heute bewohnt von rund 10 Mio. *Tschechen* und mehr als einer Viertelmillion *Slowaken*, von einer nicht genau definablen Viertelmillion von *Roma* und *Sintis*, von mindestens 80 000 *Deutschen*, die ihre Nationalität aber nicht immer zu sagen wagen, und von einer wohl noch kleineren Anzahl von *Polen*. Tschechien läßt sich also, allein nach diesen Zahlenverhältnissen, mit gutem Gewissen als *Nationalstaat* bezeichnen; als Staat der Tschechen. Tsche-

chen gibt es sonst, von einer zahlenstarken Emigration in Wien, in den USA und schließlich in Deutschland abgesehen, nirgendwo als eine noch intakte ethnische Minderheit in Europa. So sind, nach innen wie nach außen gewendet, die Tschechen heute in ihrem Land aus den drei historischen Kompartimenten *Böhmen*, *Mähren* und *Schlesien* unter sich. Das ist neu. Bis zum Jahr 1945 war nahezu ein Drittel der Einwohner in diesen drei historischen Ländern deutsch, und bis zum Jahr 1992 war wiederum annähernd ein Drittel der seit 1945 im Staat verbliebenen Bevölkerung slowakisch und ungarisch.

Neu ist auch die *Staatskonstruktion*: Denn von 1918 bis 1992 bildeten jene drei „historischen Länder“ mit der Slowakei einen gemeinsamen Staat, mit Unterbrechung der Kriegsjahre. Dieser Staat hieß Tschechoslowakei. Neu ist heute also auch der *Staatsname*: Es gab im Mittelalter ein selbständiges „Königreich Böhmen“, das diese drei historischen Länder und auch noch größere Teile von Schlesien umfaßte. Es gab in den neuzeitlichen Jahrhunderten bis 1918 Böhmen, Mähren und Schlesien als Verwaltungseinheit der sogenannten Donau-Monarchie, es gab während des Krieges von 1939 bis 1945 das sogenannte „Protectorat Böhmen und Mähren“ ohne die deutschbesiedelten Randgebiete – aber eine tschechische Republik oder ein „Tschechien“ gab es noch nicht. Neu ist schließlich und endlich auch die *Zugehörigkeit* dieses 10 Mio.-Einwohnerstaates zur freien Welt mit allen ihren Schwierigkeiten und Belastungen – neu einfach deshalb, weil diese freie Weltgemeinschaft, die sich selbst in den Jahren seit dem letzten großen Krieg in Europa etablierte, seit 1989 über den „Eisernen Vorhang“ hinausgriff und das östliche Mitteleuropa wieder zur „westlichen“ Gemeinschaft zählt.

Das erinnert ein wenig an die sogenannte *Zwischenkriegszeit*, an die Zeit nach 1918, die man manchmal auch mit dem Friedensschluß von Versailles bezeichnet, das „Versailler System“, die Neuordnung Europas nach dem ersten großen Weltkrieg, der die kaiserliche und königliche Staatenwelt aus den Angeln hob. Damals endete man in klassischer Form einen großen Krieg, den hinterher so benannten Ersten Weltkrieg. Nach 1945 ist kein Frieden geschlossen worden zwischen den Kriegführenden im formalen Sinn, bis heute nicht. Stattdessen löste den „heißen Krieg“ mit rund 50 Mio. Toten an den Fronten und in Straf- und Vernichtungslagern, im Bombenkrieg und in Vertreibungen vor und nach dem Ende der Kampfhandlungen, bald ein jahrzehntelanger „kalter Krieg“ ab. Das ist wohl be-

kannt. Aber meist wird dabei nicht überlegt, daß in dieser Frontstellung des „kalten Krieges“ die damalige Tschechoslowakei auf die östliche, die dem Westen feindliche Seite geriet. Letzten Endes ist also auch die Rückkehr von Böhmen, Mähren und Schlesien vom Osten nach dem Westen ein neuer Akt, nämlich eine ideologische Umkehr umfassenden gesellschaftlichen Ausmaßes, die eigentlich alle Erwachsenen in diesem Lande betraf, denn alle Einwohner von Böhmen, Mähren und Schlesien waren zuvor jahrzehntelang Objekte eines auf ideologischer Diktatur und auf staatlichen Zwangsmaßnahmen aufgebauten totalitären Staates.

## Die Abkehr vom real existierenden Sozialismus

Von allen diesen Neuerungen der letzten sieben Jahre leiten sich nun auch die Lasten her, die unser Nachbarland bedrücken: Umfassend, alle ergreifend, bewußt oder unbewußt die Umwendung aller gesellschaftlichen Verhältnisse von der gesellschaftlichen Utopie einer kommunistischen Zukunftsordnung und von der gesellschaftlichen Wirklichkeit des sogenannten realen Sozialismus zu Freiheit und Bindung einer demokratischen Gesellschaft westlichen Zuschnitts mit ihrer von Volkswillen und von Marktgesetzen regulierten Daseinsform. Eine solche „Transformation“ ist still im Gange und führte in großen Organisationsformen zur Entstaatlichung der gesamten *Wirtschaft*, die gerade in der sozialistischen Tschechoslowakei bis 1989 umfassender war als in den meisten anderen ostmitteleuropäischen Staatswesen, die in den Sog der sowjetischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung gerieten. In der Tschechoslowakei gab es schließlich und endlich überhaupt kein unabhängiges Unternehmertum, bis hin zum Friseurladen. Auch die Landwirtschaft war vollständig „sozialisiert“, wie es hieß. Alle Arbeitsfähigen, Männer wie Frauen, waren erfaßt und dem Zwangssystem staatlich verwalteter Arbeit bei garantierten Mindestlöhnen eingefügt. Dazu gehörte ein möglichst umfassendes *Aufsichtssystem* vom Hauswart bis zu den Organen der Staatssicherheit, zusammen mit der Intention, die gesamte Bevölkerung möglichst in überschaubaren Wohnblocks anzusiedeln, beim Verfall der alten Stadtkerne und bei der Auflösung der traditionellen Dorfgemeinschaften. Die Organisation dieser sozialistischen Gesellschaft reichte bis zu Tisch und Bett und zum Kochtopf. Das hält man sich oft nicht vor Augen, wiewohl eine solche Ordnung als Schreckensutopie zumindest in der westlichen Literatur seit Jahrzehnten kursiert. Die Tschechoslowakei von 1948 bis 1989 war vierzig Jahre lang ein lebendiges Experiment in einem solchen Sinn, mit Folgen bis zur letzten Nähnadel, allerdings auch voller menschlichem Widerstand. Neu und lehrreich für alle ist, die über gesellschaftliche Experimente in unserem Jahrhundert oft nur wenig nachgedacht haben, wie sich die tschechische Gesellschaft real mit dieser Utopie auseinandersetzte.

## Vor dem Zweiten Weltkrieg ein demokratisch verfaßter westlicher Industriestaat

Sie geriet in den Strudel dieser Auseinandersetzung auf einem langen und scheinbar widersprüchlichen Weg, sozusagen in historischer Dialektik. Es war zunächst einmal das Auseinanderbrechen des demokratischen, liberalen, aber im Rahmen einer wirklichkeitsfremden nationalstaatlichen Selbstdefinition mit einer unzulänglichen Minderheitenpolitik und mit greifbaren inneren Unzulänglichkeiten belasteten Staates. Die Wirklichkeit der Tschechoslowakei von 1918 bis 1938 war bekanntermaßen einem demokratischen Erscheinungsbild zuzuordnen. Die Tschechoslowakei war also westlich, namentlich in jenen drei historischen Ländern, die heute die tschechische Republik bilden. Sie war ein Industriestaat, sie hatte eine hochmotivierte, fachlich wie politisch im westeuropäischen Sinn gebildete Bevölkerung, sie hütete europäische Kultur und ihre künstlerische Hinterlassenschaft, sie verteidigte die Werte der europäischen Demokratie, und das keineswegs nur in ihrem tschechischen Bevölkerungsanteil, sondern in allen ihren nationalen Komponenten, namentlich auch im deutschen Siedlungsgebiet mit einem Bevölkerungsdrittel innerhalb jener vielberufenen historischen Länder. Aber sie kam aus dem politischen Gleichgewicht, als die deutsche Bevölkerung zunehmend im Lauf der 30er Jahre dem Sog der nationalsozialistischen Neuordnung im benachbarten Deutschland erlag und als sie nach dem „Anschluß“ der österreichischen Republik an das deutsche Reich im März 1938 auch ihrerseits um die Loyalität ihrer dreieinhalb Millionen deutschen Einwohner fürchten mußte. Die tschechoslowakische Republik verlor bei diesem Spiel. Es bildete ein langes Kapitel zu erklären, was dabei Schuld der offiziellen tschechoslowakischen Politik gewesen ist und wieviel andererseits auf das Konto jenes deutsche Bevölkerungsdrittels ging, die sog. Sudetendeutschen, die damit ihren Staat, ihr seit Jahrhunderten angestammtes Heimatland und auch ihren seit Generationen langen Weg zur Demokratie verrieten, weil und soweit sie sich in Hitlers Arme warfen. Das geschah im September 1938 mit der überwältigenden sudetendeutschen Zustimmung zu dem von den vier europäischen Großmächten über den Kopf der tschechoslowakischen Regierung hinweg geschlossenen Münchner Abkommen.

„München“ bedeutet auch heute noch eine Belastung der historischen Erinnerungen im Geschichtsbild der Tschechen gegenüber dem westlichen Europa. Jenes Abkommen wurde vom benachbarten und damals zutiefst feindseligen nationalsozialistischen Deutschland mit den Regierungen Italiens, Englands und Frankreichs geschlossen. Es bedeutete zumindest für die beiden westeuropäischen Staaten einen Rücktritt von Verpflichtungen, Freundschaften und Bindungen, mit denen eben diese beiden Staaten zwanzig Jahre zuvor die Entstehung der Tschechoslowakei begleitet hatten. Aber nachdem

sich England und Frankreich noch während des letzten Krieges von jenem Abkommen losgesagt und während der letzten Jahre auch in Prag noch einmal entschuldigt hatten, im völkerrechtlich unerheblichen, aber für die Öffentlichkeit weithin sichtbaren Zusammenhang von Staatsbesuchen, wiegt die Last der Erinnerung an den Rücktritt Englands und Frankreichs von ihrer 1919 bekräftigten Teilnahme an der Gründung der tschechoslowakischen Republik heute nur noch gering. Übrig blieb in der üblichen politischen Erblast das Verhältnis zu Deutschland.

### 1993: Die Slowakei schert aus

Eine ganz andere Belastung hängt zusammen mit dem Rückzug der Slowakei vom Staatsganzen am 1. Januar 1993. Sie entspringt einer alten Klage der Slowaken, sie seien vom tschechischen Brudervolk immer als die kleineren, ungeübten, unfizienten im brüderlichen Zusammenleben eingeschätzt worden. Dieser Akzent der tschechisch-slowakischen Beziehungen hat sich merkwürdigerweise aus dem Verhältnis wirtschaftlicher wie demokratischer Errungenschaften nach dem Stand von 1918 bis in die Gegenwart gehalten. Wiewohl der große gesellschaftliche Wandel im Rahmen des Sozialismus 1948 bei den Slowaken besser vorbereitet erschien als bei den Tschechen, und wiewohl in entscheidenden Zeiten dem Staatswesen Slowaken vorstanden und nicht Tschechen: der für einige Monate 1968 weltbekannte Parteifunktionär *Alexander Dubcek* geradeso wie der für die folgenden zwanzig Jahre zum Hüter einer kommunistischen Reorganisation eingesetzte Staatspräsident *Gustav Husák*. Die Slowaken jedenfalls scherten vor fünf Jahren aus dem Staatsverband aus, aber wenn sich die Tschechen heute im Spiegel betrachten, haben sie diesen Verlust recht schnell und gut hinter sich gebracht.

### Die „samtene Revolution“ hin zu Demokratie und Westeuropa

Sehr schwierig ist zu beurteilen, was eigentlich nach sieben Jahren der Abkehr vom kommunistischen Gesellschaftssystem, der Rückkehr zum Westen, auch der Rückkehr nach Europa, etwa noch an Lasten übrig blieb. Es wäre unaufrichtig zu verschweigen, daß es sich dabei handgreiflich und zu allererst um *wirtschaftliche Lasten* handelt. Aber auch um politische: Das kommunistische Gesellschaftssystem hatte jeden Arbeitsfähigen, jeden Rentner, jeden Schüler und jeden Lehrling auf seine Weise erfaßt. Alle betraf die sattsam bekannte Wende; alle männlichen und weiblichen Einwohner über sechs Jahre, wenn auch auf unterschiedliche Weise, sind seit dem November 1989 von der Veränderung der gesellschaftlichen Zusammenhänge, von der Neugestaltung ihrer Lebensgrundlage betroffen. Die Art der Betroffenheit ist ohne Zweifel ganz unterschiedlich und löst die gesamte Gesellschaft auf in die Millionenschicksale aller einzelnen Menschen, ob Schüler oder Professor, Fabrikdirektor oder Hilfsarbeiter, ob Mutter oder Vater, ja selbst noch,

ob es sich um die berühmte sozialistische Großmutter handelte, die als Babysitter unentbehrlich in der Familie war, oder um den verdienten Altfunktionär und kommunistischen Widerstandskämpfer. Die Betroffenheit war dementsprechend verschieden. Wenn die alte, die jetzt überwundene kommunistische Gesellschaftsordnung ausging von alles umfassenden Zielvorstellungen, selbstverständlich von optimistischen, auf den „Sieg des Sozialismus“ gerichteten, so war auch die Abkehr von diesen Idealen bedingt durch die internationale Situation; zudem durch Studentendemonstrationen in der Hauptstadt unter einer losen Sprecherschaft nicht näher definierbarer Intellektueller, durch ein „Bürgerforum“ nach längerer Untergrundarbeit; schließlich durch die Drohung mit einem Generalstreik. Im Ganzen durch einen mehr oder minder demokratisch legitimierten und auf der Straße artikulierten Bevölkerungswillen, der mit Gewalt drohte – keineswegs also durch Einflüsse aus der Nachbarschaft, weder aus der unmittelbaren deutschen noch aus der fernen westlichen. Der Zerfall der politischen Ordnung geschah vielmehr durch eine innere, „samtene“, oder auch „sanfte“ Revolution.

Das ist wichtig in Erinnerung zu bringen. Die europäische Revolutionsgeschichte ist mit Blut geschrieben. Die samtene Revolution in Prag wie in Brünn oder Ostrau gipfelte in erfüllten Rücktrittsforderungen. Sie schuf keine Märtyrer, kein Bürgerkriegspotential, sie ließ im schlimmsten Fall Ressentiments zurück, aber keine Gräber.

Man kann die Dinge drehen und wenden wie man will: Unter den Lasten der neuen Tschechoslowakei wirkt die Abwendung vom zuvor doch nominell mindestens für Jahrzehnte alles umfassenden, in seiner Zwangshierarchie fein gegliederten und ausgeklügelten sozialistischen Gesellschaftssystem relativ gering. Die Sieger und Besiegten von 1989 vertragen sich zumindest oberflächlich recht gut. Es gibt ein wenig mehr als 10% politischen Protestpotentials seit den Wahlen von 1990 und 1996, in dem auch die unmittelbare konservative kommunistische Erinnerung eine Rolle spielt, aber auch die nicht ohne innere Veränderungen. Das Bürgerforum von 1989, dieser nur lose Zusammenschluß noch ohne das Format einer politischen Partei, das die Wende von 1989 ermöglichte und trug, weil es eine Mehrheit der Bevölkerung hinter sich vorgab, erhielt zwar in der ersten Wahl vom Juli 1990 nur ein Drittel der Stimmen, aber es blieb danach, wenn auch gespalten, doch einflußreicher als vergleichbare Bewegungen in der DDR, in Ungarn und selbst in Polen. Dementsprechend ist auch die politische Landschaft in der tschechischen Republik weit stärker geprägt vom Ringen um eine Wiedergewinnung demokratischer, eigentlich bei aller Unklarheit westlicher Lebensformen als eben in Ungarn oder Polen, die ehemalige DDR wegen ihrer internationalen Beziehungen zum westlichen deutschen Staats- und Volksteil einmal ausgeschlossen. Das war auch ein Grund, warum die Losung „Zurück nach Europa“ nirgendwo im ehemaligen Ost-

block so glaubhaft klang wie in den böhmischen Ländern, sowohl nach ihrer jahrhundertelangen Geschichte, als auch nach ihrer Vergangenheit in der Ersten Tschechoslowakischen Republik als auch, wirklich nicht zuletzt, nach den noch immerfort dauernden familiären Traditionen im gesellschaftlichen Informations- und Selbstergänzungsprozeß. Die böhmische Großmutter war noch immer erfüllt vom Stolz auf die Erste Republik, und den gab sie weiter.

Und dennoch war die Losung „Zurück nach Europa“, so laut sie in den frühen 90iger Jahren erhoben wurde, einfach eine Fehlkalkulation. Schon deshalb, weil man in der Zeit nie rückwärts gehen kann. Die Losung hätte vielmehr lauten müssen: „Vorwärts nach Europa!“ Und sie hätte dabei eine ganze Menge tiefgreifender ideeller und wirtschaftlicher Lernprozesse einschließen müssen. Jenes „Zurück“ zählt zu den Fehlern in der neu gewonnenen Westorientierung unseres tschechischen Nachbarn, dessen Folgen heute deutlich zutage treten, wenn sie auch nach sieben Jahren noch nicht irreparabel erscheinen.

### Ein tschechisches Wirtschaftswunder

Am wenigsten wirken diese Fehler vermutlich im wirtschaftlichen Bereich. Denn die Wirtschaft folgt, auch wenn das dem manchmal überheblichen Anspruch parteipolitischer Funktionäre in der gesamten Welt immer wieder einmal nicht deutlich genug vor Augen steht, in unserem Gesellschaftsmodell in betonter Unabhängigkeit ihren eigenen Wegen, und man könnte glauben, daß es die für die ganze Gesellschaft maßgeblichen Wege sind. Das ist für die tschechische Republik heute nicht anders als für die Bundesrepublik, wo in den 50iger Jahren die demokratische Neuordnung so knapp auf dem Fuße des Wirtschaftswunders folgte, daß man nicht leicht sagen kann, wer jeweils den ersten Schritt tat. Die tschechische Wirtschaft von heute ist national, aber auch europäisch und global verflochten. Die weltweite Entwicklung wird sich noch steigern, wenn demnächst die Privatisierung der Großindustrie zum Abschluß kommt. In diesem Prozeß gibt es auch am wenigsten Ressentiments oder Verständigungsprobleme im Management.

Die tschechische Wirtschaft ist effizient, sie hat in gewissen Bereichen Anschluß an den Weltmarkt, sie verkauft Autos und Porzellan, Textilien und Maschinen, sogar mit einer gewissen Überlegenheit aufgrund ihres niedrigen Kostengefüges. Ein Drittel ihrer Investitionen, der größte Anteil, kommt aus Deutschland, die *Arbeitslosigkeit* liegt bei 3%, in den Zentren des Tourismus, vornehmlich in der Hauptstadt Prag, mangelt es an Arbeitskräften. Es herrscht hier nicht nur Vollbeschäftigung, sondern eine Attraktion für Arbeitskräfte aus Polen und der Ukraine. Es geht vornehmlich um Beseitigung der Schäden des Sozialismus an der Bausubstanz, und eben die erzwingt in Prag der Massentourismus, also der am raschesten bis nach unten vorgedrungene Beschäftigungszweig. Der nährt seine Leute, vom Hotelier bis zum Bauarbeiter.

### Kunsttourismus in Prag, Heimattourismus auf dem Lande

Der tschechische *Tourismus*, auch im sozialistischen System schon bemerkenswert, hat relativ und anscheinend auch schon absolut einen Zahlenumfang angenommen, der zumindest die üblicherweise soziographisch zusammengefaßte westliche Welt insgesamt in den Schatten stellt. Die Besucherzahlen von Prag namentlich liegen weit über London, Paris, München oder Venedig. Auch wenn die Tourismusgruppen gerade dort im Stadtbild längst einander und vornehmlich den Einheimischen lästig geworden sind, so sind sie doch für die Hauptstadt zumindest die Haupteinahmequelle. Sie sind das mit allen Begleiterscheinungen: Tourismus ist in unserer Welt die erste, wichtigste, nicht nur einträglichste, sondern auch einflußreichste Begegnung zwischen den Menschen. Der tschechische Millionen-Tourismus hat in Tschechien deutlich gemacht, daß der zahlende Besucher keine nennenswerten Ressentiments im Lande auslöst, vor allem keine, die man national identifizieren könnte. Die Prager verständigen sich mit Franzosen, Italienern und Amerikanern geradeso wie mit den Deutschen, obwohl die gesellschaftliche Grunderziehung in wechselndem ideologischen Gewand gerade zwischen Tschechen und Deutschen über Generationen hin Mauern errichtete. Man kann sagen, daß auch diese vielen kleinen Mauern mit der großen Mauer von 1989 gefallen sind. Die Probe aufs Exempel bildet in diesem Fall nicht der Kunsttourismus in die Hauptstadt, sondern der Heimattourismus in die Kleinstädte und Dörfer, in die mehr als dreieinhalbtausend Gemeinden, wo einstmal die Mehrheit der Bevölkerung deutsch war. Nur ein paar Spuren gibt es da heute noch von der ethnischen Zusammensetzung der Bevölkerung vor 1945, aber die Deutschen aus Deutschland, die einstmal hier wohnten, besuchen ihr Elternhaus, ihren Schulweg, ihre Friedhöfe und ihre Kirchen, und nicht selten führen diese Besuche zu Wiederbegegnungen mit den tschechischen Nachbarn von ehemals, auch mit den tschechischen Hausbesitzern seit 1945 oder mit ihren Nachkommen. Die Politik des kleinen Mannes funktioniert dabei. Er muß keine Deklarationen abgeben, er läßt zum Kaffee ein.

Das Phänomen ist oftmals beschrieben worden, zumindest in Deutschland, aber weit weniger untersucht, obwohl es auf dieser wie auf jener Seite zu deutlichen emotionalen internationalen Bewegungen führt. Oder soll man besser sagen: zwischennationalen? Nur ist es meist kein Massenereignis, sondern es findet in der Wohnstube statt. Ganz abgesehen von den gemeinsamen Wallfahrten deutscher und tschechischer Katholiken, Kirchenneubauten, Gebetsverbrüderungen, welche die deutsche Ackermann-Gemeinde, von den deutschen Medien für gewöhnlich ignoriert, an den alten Kultstätten, Kirchen, auf den alten Wallfahrtswegen initiiert hat, oft mit mehrtausendköpfiger Beteiligung von beiden Seiten.

### Die deutsch-tschechischen Beziehungen

Damit sind wir beim wunden Punkt der deutsch-tschechischen Beziehungen und bei seiner eigenartigen Gestalt: Von 80 Mio. Deutschen, die mit den 10 Mio. Tschechen buchstäblich auf jeder Seite ihre längste Grenze gemeinsam haben, sind an solchen Wiederbegegnungen heute nur mehr ein paar Hunderttausend interessiert. 3 Mio. Deutsche, mehr oder weniger, sind vor gut fünfzig Jahren, also vor fast zwei Generationen, vertrieben worden aus diesem Land, und ihre Eingliederung in Deutschland ist im Sog des deutschen Wirtschaftswunders nach der gemeinsamen deutschen Niederlage in der Bundesrepublik ebenso rasch vollzogen worden wie im östlichen Viertel unter dem Druck durch das SED-Regime. Hier wie dort stiegen bald Sudetendeutsche zu bemerkenswerten Positionen auf, freilich in unterschiedlicher Funktion. Es gab sudetendeutsche SED-Generale im Osten und sudetendeutsche Generalbevollmächtigte im Westen. Es gab und gibt dabei eine gemeinsame Erinnerung unter jenen nicht genau in ihren familiären Verästelungen erfaßbaren 5% in der Bevölkerung der heutigen Bundesrepublik Deutschland, die in irgendeiner Weise „böhmische Wurzeln“ haben. Unter diesen 5% spielt der Heimattourismus sehr wohl eine Rolle. Er verläuft, hier wie dort, kaum mit Zwischenfällen. Zu solchen Begegnungen pflegen Staatsverträge und Deklarationen nicht sehr viel beizutragen. Unerheblich sind sie freilich nicht.

Die Bundesrepublik Deutschland und die damals noch tschechoslowakische föderative Republik schlossen 1992 einen *Nachbarschafts- und Freundschaftsvertrag*. Das politische Parkett wird belastet durch die offizielle politische Erinnerung, die in den Schulen gelehrt, in Dutzenden von Geschichtsbüchern belegt und auch in den Köpfen der Politiker mehr oder minder gegenwärtige gemeinsame Vergangenheit. Freilich ist dieses gemeinsame Geschichtsbild mit einer oszillierenden Symmetrieachse in vielen Fällen gespalten in ein deutsches und ein tschechisches, und durch eine im internationalen Verkehr einmalige deutsch-tschechische (tschechoslowakische) *Historikerkommission*. Sie ist seit 1990 damit beauftragt und beschäftigt, dieses Geschichtsbild aus seiner Bipolarität in vielen einzelnen Aussagen über ein mehr oder minder unisono getragenes Aussagegeflecht zu verwandeln. Das geschieht nicht nur durch exakte Quellenforschung. Das geschieht auch durch den guten Willen zur versöhnlichen, nämlich zur verständnisvollen Deutung auf beiden Seiten. Das findet aber auch auf beiden Seiten die Opposition der Unnachgiebigen, die an einseitigen Erinnerungen festhalten und sie aus dem Ereignisgefüge lösen, das in Wahrheit 1848, 1918, 1938, 1945 und 1948, mit der kommunistischen Machtübernahme, seine Volten schlug.

### Das gemeinsame Leid in einem gemeinsamen Buch darstellen

So bleibt eine ungelöste stille Konfrontation bis zum heutigen Tag. Ein jeder, wie

ein kluger Betrachter der jüngeren Generation formulierte, unter den Betroffenen blickt doch immer wieder nur auf das eigene Leid, das gemeinsame Leid wird nicht ausgesprochen. Der Vorsatz der deutsch-tschechischen Historikerkommission, eben dieses gemeinsame Leid darzustellen, das einmal die Tschechen betraf, als ihr Staat zerstört wurde und als sie sechs Jahre Fremdherrschaft hinnehmen mußten, gemeinsam mit der Verquickung in *Hitlers* Krieg und in *Heydrichs* Terror, in die Deportation und Tötung von einer Viertelmillion tschechoslowakischer Staatsbürger jüdischer Herkunft, in die brutale Verfolgung von antideutscher Konspiration und Widerstand, und als dann andererseits die Deutschen nach dem Krieg, ganz gleich, in welchem Ausmaß oder auch gar nicht sie sich an diesem Terror beteiligt hatten, Mitwisser waren, Mitläufer nur oder gar Oppositionelle, mit vielen brutalen Exzessen aus dem Land getrieben wurden, das also in einem gemeinsamen Buch darzustellen, nicht in einem tschechischen oder in einem deutschen, blieb bis heute unerfüllt.

In tschechischer Perspektive gibt es mindestens zweierlei Deutsche: Diejenigen, die mit mehr oder minder Interesse, im allgemeinen mit Sympathie ihre tschechischen Nachbarn betrachten, von denen sie aber wenig wissen, außer den Begegnungen im Tourismus und im kulturellen Leben:

die Masse der Deutschen. Dann gibt es eben die ehemaligen böhmischen und mährischen Landsleute, jene oft ressentiment-geladenen ehemaligen tschechoslowakischen Staatsbürger, jene Sudetendeutschen, die 1945 vertrieben wurden. Die Konfrontation liegt so tief, daß sie sich schließlich in Schlüsselbegriffen niederschlug. Der Ausdruck „Vertreibung“, der in Deutschland selber erst im Lauf der 50er Jahre entstand, ist in tschechischen Ohren bis heute ein Tabu, aber auch ein Schlüsselwort mangelnder Vergangenheitsbewältigung, wie erst kürzlich ein tschechischer Politiker in Enttäuschung über seine Landsleute schrieb, Psychotherapeut von Beruf. Umgekehrt scheuen sich die Sprecher der Sudetendeutschen Landsmannschaft bis zum heutigen Tag, die demokratischen Chancen im Zusammenleben während der Ersten Tschechoslowakischen Republik in der Zwischenkriegszeit offen zu bekennen und dazu gleichzeitig die Sünden der Großväter wider die Demokratie einzuräumen.

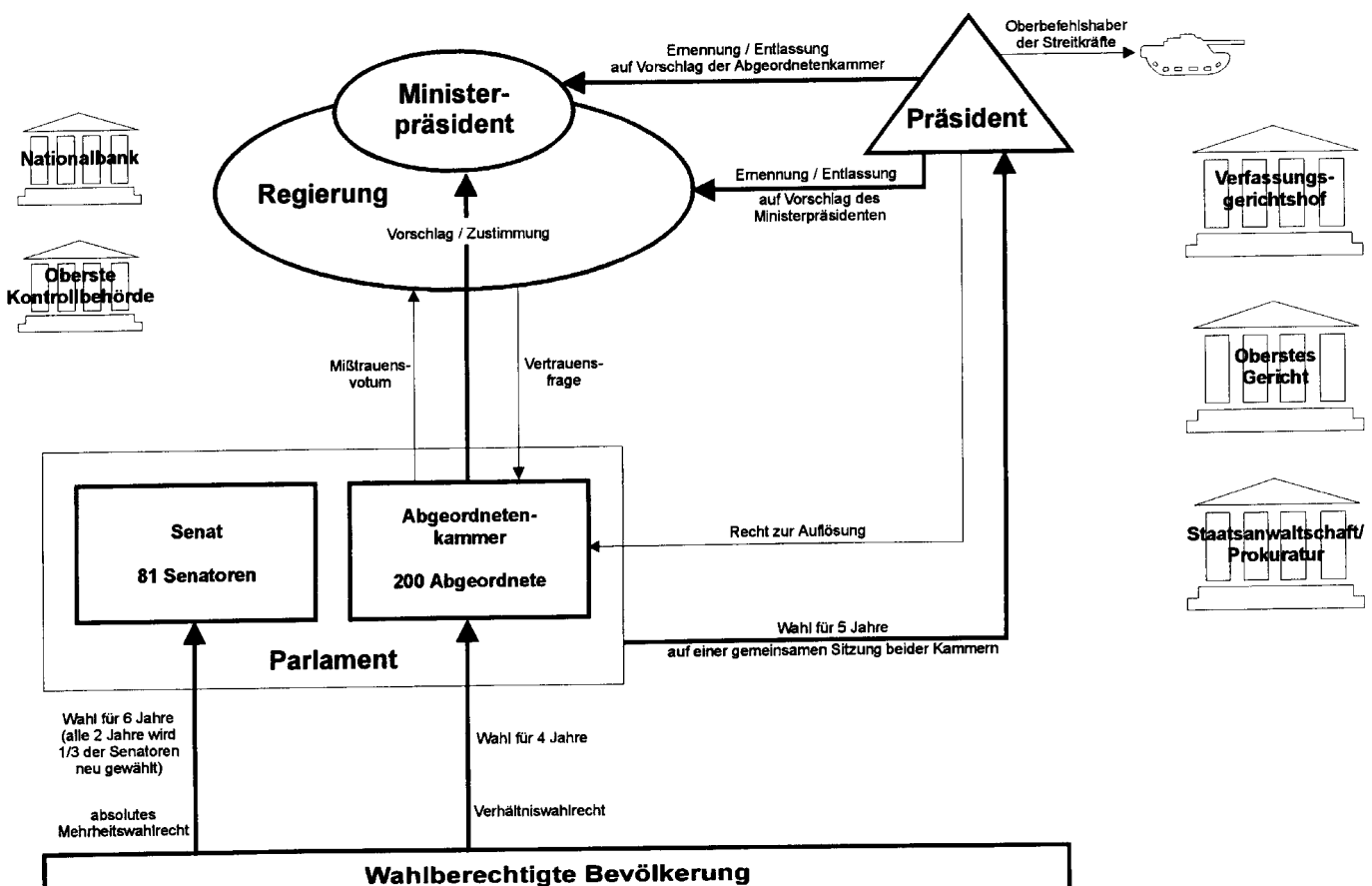
### Die Versöhnung fällt noch schwer

Davon sind noch die Ereignisse der letzten Jahre geprägt. Während es offene Gespräche über Unrecht und Vertreibung gab, über versuchten Genozid und Heimatverlust zwischen Deutschen und Polen, gibt es vergleichbare offene Ge-

spräche zwischen den Vertriebenen und den jetzigen Bürgern in den böhmischen Ländern nur in kleinen Zirkeln, sind offene Begegnungen eher unpopulär, ist die generelle Meinungsbildung noch weit entfernt von wechselweisen Schuldbekennnissen, von Verständigung oder gar, um ein anspruchvolles und leicht mißbrauchtes Wort zu benützen, von Versöhnung. Das Ganze wurde nach 1990 sogar noch schlimmer, als *Václav Havel*s Versöhnungsangebot, aufgenommen aus einer schon seit Jahren geführten Debatte unter tschechischen Dissidenten über das Unrecht an den Deutschen, zwar auf offene Ohren, nein offene Arme beim deutschen Bundespräsidenten stieß, aber auf trotziges Schweigen bei der Sudetendeutschen Landsmannschaft. Die Verhärtung der Szene steigerte sich dabei in den letzten Jahren bis zur Ablehnung jener deutsch-tschechischen Deklaration von 1997 nach langen Verhandlungen. Diese Deklaration, über deren einzelne Formulierungen man nicht mäkeln sollte, hat ein Zeichen gesetzt. Dieses Zeichen heißt freilich zugleich, für beide Seiten, jetzt auch noch die Unverständigen zu gewinnen, um sie in die jeweilige nationale Gesinnungsgemeinschaft mit einer allgemein anerkannten Rückschau einzubinden; damit Deutsche wie Tschechen gemeinsam ohne stille Ressentiments zu einer neuen Nachbarschaft finden.

## Das Regierungssystem der Tschechischen Republik

© by Michael Bauer, Gerd Meyer



## Slowakei

Konstituierung und politische Entwicklung der Slowakischen Republik

Von Dr. Karel Vodička

*Dr. Karel Vodička, Politikwissenschaftler, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Karlsuniversität Prag. Er befaßt sich mit der Transformation der politischen Systeme Tschechiens und der Slowakei.*

**Nach der „samtenen Revolution“ von 1989 verstärkten sich die historisch bedingten Divergenzen der politischen Kulturen von Tschechen und Slowaken zunehmend und gipfelten in der Teilung der Tschechoslowakei 1993. Die stärker links und national orientierte slowakische Bevölkerung war weit weniger mit dem neuen politischen System, den Wirtschaftsreformen und der Marktwirtschaft zufrieden als die eher wirtschaftsliberale tschechische Bevölkerung. Die Auflösung des Staatenbundes erfolgte nicht auf Wunsch der Völker, sondern nicht zuletzt auf Drängen slowakischer Politiker, insbesondere des heutigen Ministerpräsidenten Mečiar, der das Land seit 1993 autoritär regiert, sehr zur Sorge des Auslandes.** *Red.*

### Zwei Völker mit unterschiedlicher politischer Kultur

Die Tschechoslowakei, aus der die Slowakische Republik zum 1. 1. 1993 hervorging, wurde 1918 als ein tschechoslowakischer Nationalstaat gegründet, „in der Absicht, die vollkommene Einheit unseres (tschechoslowakischen) Volkes zu festigen“. In der Verfassungswirklichkeit waren indessen Tschechen und Slowaken zwei zwar sprachlich sehr verwandte, aber kulturell doch unterschiedliche Völker, jedes mit seiner eigenen Geschichte. Daraus ergab sich ein tschechisch-slowakischer Dualismus in der politischen Kultur, unter anderem auch ein deutlich abweichendes Wählerverhalten. Die unterschiedlichen Meinungen, Einstellungen und Wertvorstellungen beider Völker führten dazu, daß die Tschechen bei den Wahlen 1992 mehrheitlich für eine uneingeschränkte Fortsetzung der Wirtschaftsreformen stimmten, während die Mehrheit der Slowaken dagegen votierte. Der Wahlausgang verlieh der tschechisch-slowakischen Kontroverse eine explosive Dynamik, die binnen weniger Wochen zur politischen Entscheidung über die Auflösung des gemeinsamen Staates führte.

Die Unterschiede beider politischer Kulturen werden verständlicher, stellt man die tschechischen Länder Böhmen und Mähren der Slowakei historisch gegenüber. Böhmen, Mähren und Schlesien, von Tschechen und Deutschen bewohnt, hat-

ten sich seit Jahrhunderten im Verband des mittelalterlichen Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation, nach 1815 des Deutschen Bundes, nach 1866 dann ausschließlich in der österreichischen Reichshälfte der Donaumonarchie entwickelt. Dies bestimmte das geschichtliche Werden der tschechischen Nation, samt der zivilisatorischen und kulturellen Traditionen. Die böhmischen und mährischen Grenzen waren relativ stabil und gehören zu den ältesten Grenzlinien in Mitteleuropa.

Die Slowaken gingen nach kurzer Eigenständigkeit als hauptsächliche Träger des Großmährischen Reiches um die Wende vom 10. zum 11. Jahrhundert im ungarischen Staat auf, ohne dort eine staatsrechtliche Sonderstellung zu behaupten. Die slowakische Nation formte sich im Verband und in der Auseinandersetzung mit dem Staatsvolk der Magyaren. Grundlage der nationalen Unabhängigkeitsbestrebungen der Slowaken im 19. Jahrhundert war allein die Kategorie des nationalen Naturrechtes. Die Slowakei, die jahrhundertlang ohne klares staatsrechtliches Dasein blieb, besaß nicht die historische Rechtsbasis wie die Böhmisches Länder. Als sich die Slowakei 1918 als ein Teilgebiet der Tschechoslowakei durch ihre Herauslösung aus dem ungarischen Staatsverband bildete, konnte das Gebiet der Slowakei nicht aufgrund einer staatsrechtlichen Tradition abgegrenzt, sondern nur als ethnisches Gebiet definiert werden.

Der erste slowakische Nationalstaat, der 1939 mit Unterstützung und unter der Schirmherrschaft des Dritten Reiches entstand, stellte für die slowakischen politischen Eliten nach der Wende 1989 sowohl eine Versuchung als auch eine Warnung und ein Trauma dar. Die relativ schnelle, von den böhmischen Ländern vorangetriebene wirtschaftliche Entwicklung der Slowakei nach dem Zweiten Weltkrieg bezahlten die Slowaken mit einem erzwungenen Verzicht auf ihre politische Emanzipation. Unter den Bedingungen der kommunistischen Einparteienherrschaft, die von Prag aus zentralistisch und direktiv ausgeübt wurde, vermochten weder die (auf dem Verfassungspapier gebliebene) Föderalisierung der Tschechoslowakei 1968 noch die faktische Beherrschung der tschechoslowakischen Politik in der Phase der sog. „Normalisierung“ nach dem Einmarsch der Warschauer-Pakt-Truppen durch die slowakischen Kommunisten (*Husák, Bilak*) das Gefühl der Slowaken zu beseitigen, von den Tschechen beherrscht zu werden. Der tschechisch-slowakische Dualismus in politischer, kultureller, religiöser und wirtschaftlicher Hinsicht, der in

der tausendjährigen Trennung beider Völker nach dem Niedergang des Großmährischen Reiches wurzelte, wurde in der Tschechoslowakei keineswegs überwunden, und die Slowaken identifizierten sich in ihrer Mehrheit nie ganz mit dem tschechoslowakischen Staat.

### Eine andere Einstellung in der Slowakei zum „realen Sozialismus“

Der Dualismus in der zivilisatorischen und kulturellen Tradition und die geschichtlichen Unterschiede in der politischen Entwicklung waren für den tschechoslowakischen Staat sowie für das tschechisch-slowakische Verhältnis von grundlegender Bedeutung. Man konnte nicht von einer tschechoslowakischen Gesellschaft sprechen, sondern von einer tschechischen Gesellschaft auf der einen und einer slowakischen Gesellschaft auf der anderen Seite und – dementsprechend – von einer tschechischen und einer slowakischen politischen Kultur in der Tschechoslowakei. Vor dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes war die politische, wirtschaftliche und sozialpsychologische Lage der Slowakei eine andere als jene der Tschechischen Republik. Im Unterschied zu den Tschechen paßten sich die Slowaken den sozio-ökonomischen Verhältnissen des „realen Sozialismus“ relativ gut an. Der reformkommunistische „Prager Frühling“ der 60er Jahre war im wesentlichen eine tschechische Angelegenheit, und die politischen Säuberungen nach dessen Niederschlagung trafen insbesondere die tschechische Gesellschaft. In der Slowakei, die nach der sowjetischen Invasion ihre im „Prager Frühling“ gerade erlangte Autonomie in der neuen föderalen Verfassung formell bewahren konnte, war die „Normalisierung“ der 70er Jahre kaum zu spüren. Die slowakische Gesellschaft war weniger polarisiert als die tschechische, die Opposition war schwächer. Eine bedeutende Dissidentenbewegung wie die *Charta 77* gab es nicht, und die Trennungslinie zwischen Anhängern und Gegnern des Regimes war weniger ausgeprägt.

Im Gegensatz zur tschechischen Gesellschaft empfand die slowakische die vierzig Jahre des „realen Sozialismus“, trotz der Grausamkeiten des Stalinismus, nicht als einen Rückfall. Dank der raschen Industrialisierung und Urbanisierung sowie dem Finanzmitteltransfer aus der Tschechischen in die Slowakische Republik wurden die zurückliegenden Jahrzehnte nicht so kritisch gesehen wie in Böhmen und Mähren. Abgesehen von den Schwierigkeiten, die durch den gewaltsamen Charakter der Modernisierung der Slowakei bedingt waren, veränderte sich in der „realsozialistischen“ Ära das Antlitz der Slowakei zum Besseren. Der Lebensstandard der Bevölkerung stieg, es entstand ein neuer Lebens- und Arbeitsstil. In der Slowakei wurde kaum bemerkt, daß das kommunistische Regime in eine Sackgasse geraten war. Wie es die slowakische Soziologin *Bútorová* zusammenfaßte, war die Slowakei am Vorabend der Revolution „eher reif für eine Variante der Perestrojka“<sup>2</sup>.

Nachdem die kurze, mit den Tschechen geteilte Euphorie von der „samtenen Revolution“ abflaute, wurde der tschechisch-slowakische Dualismus in verschiedenen Formen zum bestimmenden Faktor der tschechoslowakischen Innenpolitik. Das zum Zeitpunkt der Wende noch gemeinsame *Parteiensystem* zerbrach in zwei nationale Systeme, und auf der slowakischen politischen Szene bildete sich eine starke nationale Strömung heraus. Die national orientierten Kräfte spielten gemeinsam mit den reformkommunistischen Gegnern der radikalen Wirtschaftsreform, die seit 1991 überwiegend in der HZDS zusammenfanden, die Hauptrolle bei der Liquidierung des gemeinsamen tschechoslowakischen Staates. Im Hintergrund des Auflösungsprozesses standen Befürchtungen eines Großteils der slowakischen Bevölkerung vor den sozialen Folgen der in Prag beschlossenen wirtschaftlichen Transformation.<sup>3</sup>

### Ein sozialer Schock folgte der „samtenen Revolution“

Sowohl die geschichtlichen Wurzeln als auch die prägenden historischen Ereignisse beider politischer Kulturen in der modernen Zeit waren verschieden und wurden ungleich wahrgenommen. Die Gemeinsamkeiten, die sich im Laufe von 70 Jahren des tschechoslowakischen Staates herausgebildet hatten, spielten seit der Wende 1989 immer weniger eine Rolle; die Kluft zwischen der politischen Kultur in den böhmischen Ländern und der in der Slowakei wurde nach der „samtenen Revolution“ immer tiefer. Dies wurde in den divergierenden Einstellungen zum pluralistischen politischen System nach der Wende, zu Wirtschaftsreformen und Marktwirtschaft sowie im unterschiedlichen Wählerverhalten deutlich. Die Euphorie der Novembertage 1989 erfaßte binnen Tagen sowohl die tschechische als auch die slowakische Gesellschaft (Tschechen mehr als Slowaken), dauerte aber nur wenige Wochen an. Bald wich die revolutionäre Begeisterung einer Ernüchterung und einer sich schnell verbreitenden Enttäuschung. Der Übergang vom autoritären Regime zu einem pluralistischen System und von der zentral gelenkten Planwirtschaft zur Marktwirtschaft verursachte einen sozialen Schock. Nach der Revolution fielen die bisherigen sozialen Strukturen mit ihren festen Spielregeln auseinander, während neue Strukturen fehlten bzw. sich bestenfalls in statu nascendi befanden.

Die Mehrheit der Bürger, die sich zunächst durch das Pathos der Revolution mitreißen ließ, fürchtete sich jetzt vor einer ungewissen Zukunft. Alltägliche Probleme kehrten auf die Tagesordnung zurück, und individuelle Ziele erlangten wieder ihre gewöhnliche Priorität. Die postrevolutionäre Depression schlug sich in Ohnmachtsgefühlen und moralischem Zynismus nieder. Die gerade neugewonnene Freiheit mit ihren neuen Chancen veranlaßte viele, ihre individuellen Interessen um jeden Preis durchzusetzen und die seit langer Zeit verdrängten Wünsche sofort befriedigen zu wollen. Nicht wenige hegten relativ bald eine nostalgische Sehnsucht nach den

„alten guten Zeiten“, als noch „Ordnung herrschte“, die zentrale Macht alle Verantwortung für sie übernahm, soziale Fürsorge für sie trug und ihnen die meisten Entscheidungen abnahm.

Die Sorgen und Ängste der Tschechen und Slowaken hingen nicht nur mit den Auswirkungen der parallel verlaufenden, dreidimensionalen Transformation des politischen, wirtschaftlichen und sozialen Systems zusammen, sondern auch mit den Erblasten des kommunistischen Systems wie wirtschaftliche Ineffizienz und Umweltzerstörung. Dazu kamen nach der Wende die drastisch gestiegene Kriminalität, Arbeitslosigkeit, die neue Armut einiger Bevölkerungsschichten, Prostitution, Rauschgifthandel und andere negative Erscheinungen der westlichen Gesellschaft, die viel schneller präsent waren und deutlicher ins Auge stachen als die positiven Auswirkungen der Demokratie und der Marktwirtschaft.

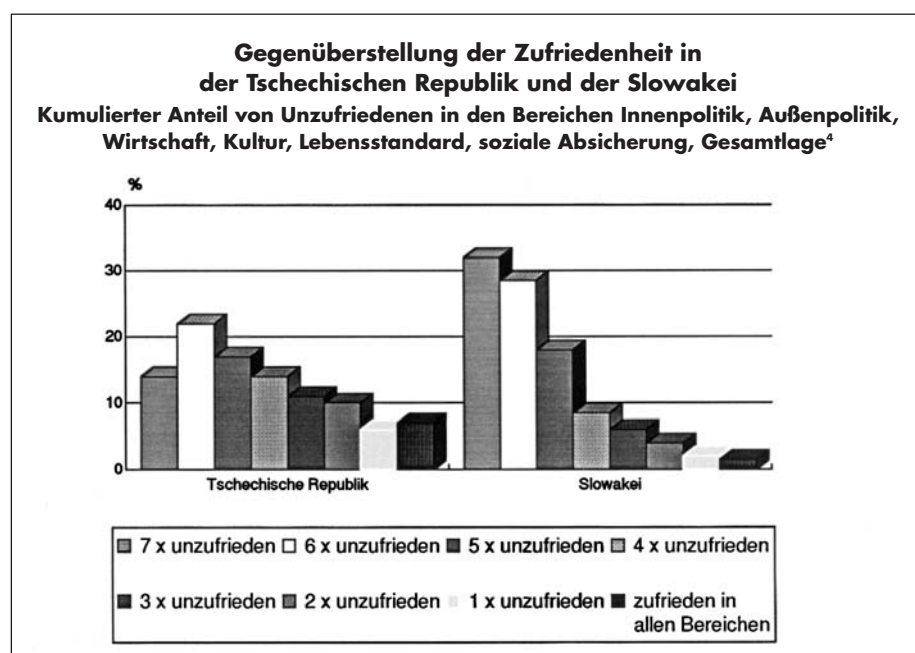
### Unzufriedenheit als eine der Hauptursachen sozialer Spannungen und des Nationalismus

Die Zufriedenheitswerte lagen insgesamt niedrig. Die Herbstumfrage 1990 offenbarte, um wie vieles negativer die neue politische Lage von der slowakischen Bevölkerung bewertet wurde. In der Slowakei betrug der Anteil der Unzufriedenen in allen 7 erfragten Bereichen (Innenpolitik, Außenpolitik, Wirtschaft, Kultur, Lebensstandard, soziale Absicherung, Gesamtlage) fast ein Drittel aller Befragten, in den böhmischen Ländern waren es nur 15%. Die divergierende Bewertung der politischen Entwicklung nach dem November 1989 spiegelte nicht nur die unterschiedlichen Traditionen, sondern auch die besonders komplizierten sozioökonomischen Bedingungen des Strukturwandels in der Slowakei wider. Die Unzufriedenheit der slowakischen Bevölkerung kann als eine der Hauptursachen der sozialen Spannungen und des aufgeheizten Nationalismus in der Slowakei nach der Wende angesehen werden.

Größte Zufriedenheit zeigten die Bürger mit der Entwicklung der Außenpolitik, was man auf die neu gewonnene Reisefreiheit und Hinwendung zum Westen zurückführen kann. An zweiter Stelle lag die Entwicklung in der Kultur, wo der Anteil der Zufriedenen im Schnitt ungefähr 30% erreichte. Im Frühjahr 1991 gingen die Zufriedenheitswerte weiter zurück, was mit der Preisliberalisierung im Januar 1991 und der folgenden Preisexplosion zusammenhing. In der Slowakischen Republik wurde eine deutlich größere Unzufriedenheit in allen Bereichen ermittelt.

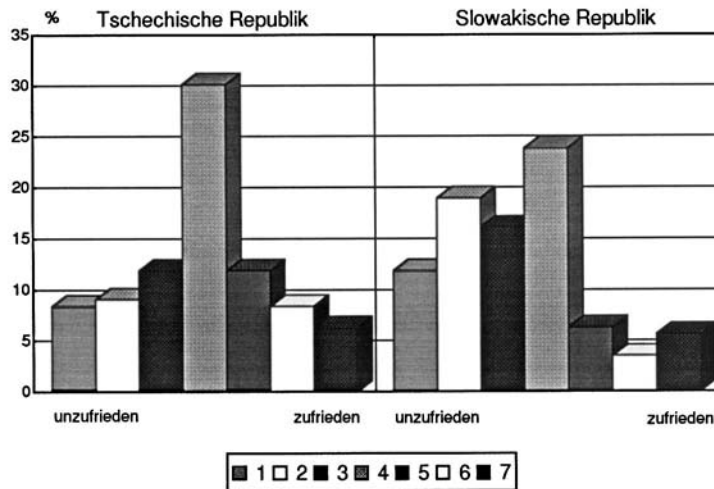
Eine Studie, die vom slowakischen *Institut für Sozialanalyse* durchgeführt wurde, bestätigte, wie sich die Meinungen der slowakischen Bürger von denen der tschechischen unterschieden. Die Slowaken hatten im Januar 1992 eine grundlegend andere Meinung über die politische Entwicklung nach der „samtenen Revolution“ im November 1989. Zwei Drittel der Befragten der Slowakischen Republik waren mit der Entwicklung unzufrieden, während in der Tschechischen Republik 60% der Befragten alles in allem zufrieden waren. Ungefähr die Hälfte der Slowaken glaubte, daß sich die Lage binnen 5 Jahren verbessern werde, in der Tschechischen Republik betrug der Anteil der Optimisten 71%. Die Slowaken bewerteten im Jahre 1992 auch das vorherige kommunistische Regime wesentlich positiver als die Tschechen, wie die Graphik deutlich zeigt.

Die Slowaken sahen sich mehr als die Tschechen von der Inkompetenz der Politiker und vom nationalen Haß bedroht. In der Slowakei wurde viel öfter als in den böhmischen Ländern Besorgnis vor dem wirtschaftlichen Verfall geäußert (70% zu 46%) sowie vor der Übermacht der Kirche in der Politik (63% gegenüber 22%), vor dem zu großen Einfluß der Juden (54% zu 16%) und vor der Bedrohung durch einen Bürgerkrieg infolge der Unfähigkeit, das Problem der nationalen Staatsordnung der Tschechoslowakei zu lösen (41% gegenüber 24%). In der Slowakei erklang auch der Ruf nach einer



## Zufriedenheit mit dem politischen System nach der Wende Gegenüberstellung der Tschechischen und der Slowakischen Republik

(Angaben in %; die Befragten antworteten in Punkten von 1 für „ganz unzufrieden“ bis 7 für „ganz zufrieden“<sup>6)</sup>)



## Schwankendes Vertrauen in die Verfassungsorgane

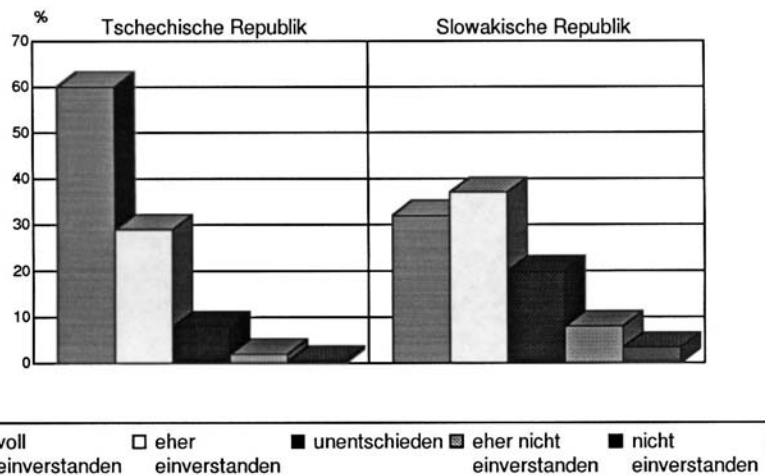
Das Vertrauen der tschechischen und slowakischen Öffentlichkeit in die Verfassungsorgane änderte sich in den einzelnen Perioden in Abhängigkeit von den erhofften Chancen und enttäuschten Hoffnungen. In der ersten Jahreshälfte 1990, unmittelbar nach der Wende, genossen alle Institutionen mit Ausnahme der Bundesversammlung ein relativ stabiles Vertrauen. In den Sommermonaten setzte dann ein rascher Akzeptanzverfall in bezug auf alle Verfassungsinstitutionen ein. Viele Menschen hatten nach der Revolution und nach den ersten freien Wahlen eine rasche Lösung der vom Kommunismus hinterlassenen Probleme erwartet und wurden in ihren Hoffnungen enttäuscht. In der Slowakei war die Stimmung durch die Diskussion um das slowakische Sprachengesetz zusätzlich angeheizt. Im Herbst 1990 zeigte sich eine Tendenz hin zu einer Vertrauenszunahme. Am stabilsten blieb im Jahre 1990 das Vertrauen der Tschechen in die tschechische Regierung und das Vertrauen der Slowa-

starken Persönlichkeit, die die Ordnung wiederherstellen würde, lauter als in den böhmischen Ländern (65 % zu 49 %). Der Wunsch nach der „Wiederherstellung der Ordnung“ war in der Slowakei verbunden mit einer größeren Toleranz gegenüber den Verletzungen von Prinzipien einer parlamentarischen Demokratie: 40 % der Befragten gegenüber 26 % in der Tschechischen Republik stimmten der Ansicht zu, daß das Parlament die Verfassung nicht respektieren müsse, wenn die Verfassung der politischen Entwicklung im Wege stünde; 47 % der Befragten in der Slowakischen Republik gegenüber 57 % in der Tschechischen Republik vertraten die Meinung, daß die Ergebnisse von Parlamentswahlen während der gesamten Legislaturperiode respektiert werden müßten<sup>7</sup>.

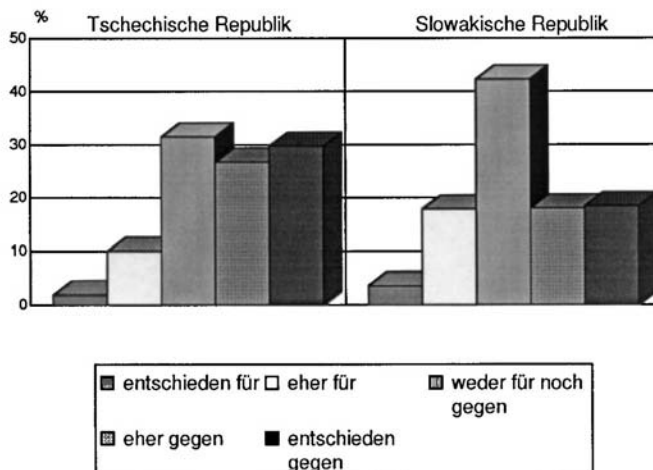
## Die unterschiedlichen Einstellungen zur Marktwirtschaft

Die unterschiedliche wirtschaftliche Tradition der böhmischen Länder, welche zu den höchstentwickelten Regionen der österreichischen Monarchie gehörten, und der Slowakei, die als Oberungarn zu den weniger industrialisierten Teilen Ungarns zählte und erst in der Tschechoslowakei der 50er bis 70er Jahre unter den Bedingungen der Planwirtschaft modernisiert und industrialisiert wurde, schlugen sich in den unterschiedlichen Einstellungen der Bürger beider Republiken zur Marktwirtschaft bzw. zur Notwendigkeit einer wirtschaftlichen Transformation nieder. In der Tschechischen Republik fanden die Aussagen für die Privatisierung zweimal größere Zustimmung als in der Slowakei; bei den Aussagen gegen die Privatisierung war es umgekehrt<sup>8</sup>. Mehr Slowaken als Tschechen befürworteten das staatssozialistische Wirtschaftssystem. Diese Einstellungen determinierten das Wählerverhalten in beiden Teilrepubliken bei den entscheidenden Parlamentswahlen 1992.

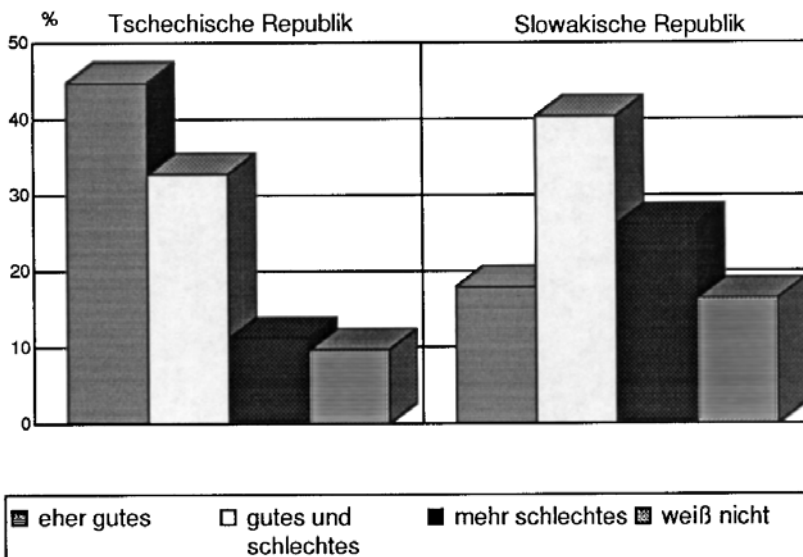
## Die Marktwirtschaft ist für unsere wirtschaftliche Entwicklung von grundlegender Bedeutung<sup>9</sup>



## Unter Berücksichtigung Ihrer Erfahrungen sind Sie für/gegen Sozialismus?<sup>10</sup>



### Was bringt die Privatisierung<sup>11</sup>



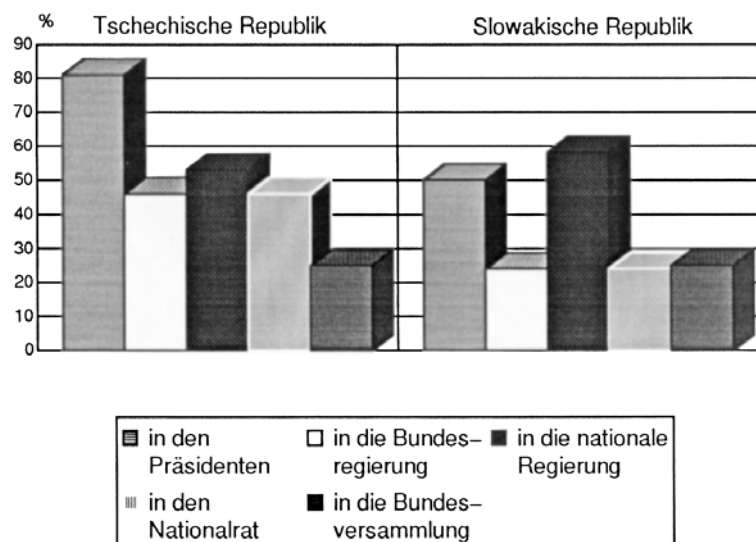
ken in die slowakische Regierung: Letzteres wurde durch die hohe Popularität des slowakischen Premiers *Mečiar* verstärkt.

Zu Beginn des Jahres 1991 setzte die Transformation des Wirtschaftssystems ein, und zwar mit einer umfassenden Preisliberalisierung und einem schlagartigen Preisanstieg, der die Bürger empfindlich traf. Ab Februar konnte ein gewaltiger Vertrauensverlust in alle politischen Institutionen registriert werden. Erst in der zweiten Jahreshälfte 1991 begann sich in der Tschechischen Republik der Akzeptanzverfall auszugleichen, besonders hinsichtlich des Staatspräsidenten *Havel* und des Tschechischen Nationalrats (Landesparlament). Eine andere Situation ergab sich in der Slowakei. Hier gewann lediglich Staatspräsident *Havel* die Sympathie der slowakischen Öffentlichkeit zurück. Hinsichtlich der föderalen Organe dauerte seit März 1991 ein ausgeprägtes Mißtrauen an. Dies hing u.a. mit den Diskussionen um die zu reduzierende Rolle der föderalen Organe, dem Wirken der nationalistischen Kräfte und der bedrückenden wirtschaftlichen und sozialen Lage der Slowakei zusammen. Nachdem der Slowakische Nationalrat den beliebten slowakischen Ministerpräsidenten *Mečiar* gestürzt hatte, wuchs auch das Mißtrauen gegenüber den slowakischen Nationalorganen enorm an. Das Mißtrauen zur slowakischen Regierung stieg von 28 % auf 73 % und zum slowakischen Nationalrat von 48 % auf 79 %.

### Das gegensätzliche Wählerverhalten und seine Folgen

Bei den ersten freien Parlamentswahlen 1990, die in einer wenig differenzierten Parteienlandschaft stattfanden und eher einen plebiszitären „Bist-du-für-die-Wende“-Charakter trugen, gewannen diejenigen Kräfte, die das kommunistische Regime gestürzt hatten: Das *Bürgerforum* (OF) in der Tschechischen Republik mit 53% und die *Öffentlichkeit gegen Gewalt*

### Vertrauen in politische Institutionen – März 1992 (fehlende Angaben entfallen auf Antworten: kein Vertrauen/weiß nicht<sup>12</sup>)



*walt* (VPN) in der Slowakischen Republik mit 32% der Wählerstimmen.<sup>13</sup> Die tschechischen und slowakischen Wahlsieger erwuchsen aus den gemeinsamen Wurzeln des Dissidententums und der Intellektuellen der „grauen Zone“ und setzten sich zunächst auch weitgehend identische Ziele. Sie bildeten zusammen einen natürlichen Koalitionsblock, der in der Tschechoslowakischen Bundesversammlung über die absolute Mehrheit der Parlamentsmandate verfügte.

Die Legislaturperiode 1990/92 war von einem substantiellen politischen Differenzierungsprozeß gekennzeichnet. Das revolutionäre Bürgerforum spaltete sich in die konservative *Demokratische Bürgerpartei* (ODS) mit *Václav Klaus* an der Spitze, in die von ehemaligen Dissidenten (*Dienstbier*, *Pithart*) geprägte liberale *Bürgerbewegung* (OH) und in weitere, weniger bedeutende Gruppen. Von der slowakischen *Öffentlichkeit gegen Gewalt*

(VPN), später in *Demokratische Bürgerunion* (ODU) umbenannt, trennte sich ein Flügel um *Vladimir Mečiar* und gründete die *Bewegung für eine Demokratische Slowakei*. Die politische Kristallisierung war von einem ausgeprägten tschechisch-slowakischen Polarisierungsprozeß begleitet. In den böhmischen Ländern gewannen zunehmend die wirtschaftsliberalen, proreformistischen Kräfte an Gewicht, in der Slowakei die links und national orientierten Parteien.

Die politischen Differenzierungs- und Polarisierungsvorgänge schlugen sich in den Wahlergebnissen vom 5. und 6. Juni 1992 nieder. Der Wahlausgang verlieh dem tschechisch-slowakischen Dilemma eine Dynamik, die binnen weniger Wochen zur Entscheidung über die Auflösung der CSFR führte. In den böhmischen Ländern triumphierte bei den Parlamentswahlen 1992 mit einem Drittel der Wählerstimmen die konservative Koalition aus der *Demokratischen Bürgerpartei* (ODS) und der *Christlich Demokratischen Partei* (KDS).<sup>14</sup> In der Slowakei erkämpfte die *Be-*

*wegung für eine Demokratische Slowakei* (HZDS) einen überzeugenden Sieg mit ebenfalls einem Drittel der Stimmen. Der tschechische und der slowakische Wahlgewinner vertraten in fast allen Problemfeldern geradezu gegensätzliche Meinungen. Die (tschechische) *Demokratische Bürgerpartei* profilierte sich als die treibende Kraft der schnellen Privatisierung und der radikalen Wirtschaftsreform; dagegen wollte die sozial und national orientierte *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* die vom föderalen Finanzminister *Klaus* verordnete Schocktherapie für die von Arbeitslosigkeit und hoher Teuerungsrate geplagte Slowakei aussetzen. Für viele unzufriedene Slowaken galt die unnachgiebige und für sie unbegreifliche Wirtschaftspolitik der Prager Bundesregierung als das Symbol für die Arroganz des verhaßten „Pragozentrismus“, wie in der Slowakei die aus Prag gesteuerte Politik etikettiert wurde. Die Attacken gegen

den wirtschaftspolitischen Kurs des tschechischen Radikalreformers *Klaus* stellten für die HZDS das zentrale und erfolgreichste Wahlkampfthema dar. Aber auch in anderen Problembereichen waren die Ansichten prinzipiell unterschiedlich. Die ODS wollte eine funktionsfähige Föderation; die HZDS machte sich demgegenüber für eine Slowakei als Völkerrechtssubjekt stark.

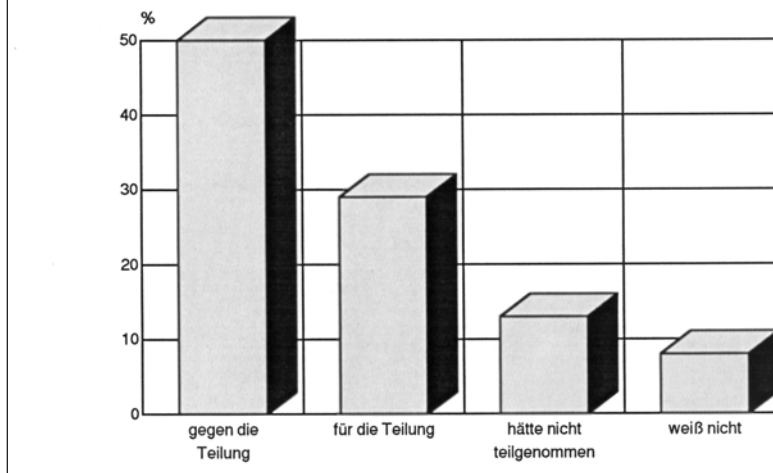
Die tschechoslowakische Verfassung, die vom kommunistischen Regime übernommen wurde, beinhaltete ein sogenanntes „Majorisierungsverbot“: Ein Parlamentsbeschluß konnte nur dann gefaßt werden, wenn eine Mehrheit (bei Verfassungsgesetzen eine 3/5-Mehrheit) sowohl der Tschechen als auch der Slowaken in der Kammer der Nationen (zweite Parlamentskammer) dafür stimmte. Daraus ergab sich nach der Wende ein Zwang für den tschechischen und den slowakischen Wahlgewinner, mit dem anderen eine Koalition einzugehen. Im Hinblick auf die Dichotomie der tschechischen und der slowakischen politischen Kultur und auf das nach 1989 immer schnellere Auseinanderdriften der politischen und sozialen Entwicklung in den beiden Teilrepubliken war zu erwarten, daß Tschechen und Slowaken bei den Wahlen für unterschiedliche bis gegensätzliche politische Richtungen stimmen würden. Durch das tschechoslowakische Grundgesetz, eine Erblast des kommunistischen Regimes, war mit dem Majorisierungsverbot eine unlösbare Verfassungskrise vorprogrammiert.

### Die Teilung des Landes kein Ergebnis nationaler Emanzipationsbestrebungen

Nach den Parlamentswahlen 1992 hatten beide Wahlsieger im jeweiligen Landesteil, d.h. die tschechische *Demokratische Bürgerpartei* und die *Bewegung für eine Demokratische Slowakei*, nur die eine Möglichkeit: mit ihrem größten Rivalen und direktem Antipoden eine Koalition zu schließen. Die innen-, wirtschafts- und außenpolitischen Vorstellungen beider Koalitionspartner lagen allerdings so weit auseinander und wurden so kompromißlos durchgesetzt, daß ein positives gemeinsames Regierungsprogramm nicht zustande kommen konnte. Die einzige Lösung, die die Zustimmung beider Koalitionspartner fand, war die Teilung des gemeinsamen Staates.

Die Teilung der CSFR wurde weder von Tschechen noch von Slowaken mehrheitlich gewünscht. Sie war kein Ergebnis der nationalen Emanzipationsbestrebungen des slowakischen Volkes und erst recht nicht eine Folge des tschechisch-slowakischen Hasses. Wie zahlreiche Meinungsumfragen belegen, haben Slowaken und Tschechen in Mehrheit (fast 70%)<sup>16</sup> ein freundschaftliches Verhältnis zueinander. Die Teilung war – neben den Unterschieden der politischen Kultur – eine Konsequenz der seit 1918 ungelösten Gesellschafts- und Staatsprobleme, der Erblasten des kommunistischen Regimes sowie der unbewältigten Adaptationskrise beim Übergang zur pluralistischen Demokratie und Marktwirtschaft. Die trei-

Wenn ein Referendum durchgeführt worden wäre, wie hätten Sie gestimmt?  
(Einstellungen der slowakischen Bürger zur ČSFR-Teilung, März 1993<sup>15</sup>)



benden Kräfte der Teilung waren nach den Wahlen 1992 die slowakischen Politiker, insbesondere die *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* (HZDS) mit *Mečiar* an der Spitze.<sup>17</sup> Während sich die Tschechen dank ihrem größeren Wirtschaftspotential (72% des Bruttoinlandsprodukts in der Tschechoslowakei) von der Teilung rasch erholten und sich mit ihr inzwischen mehrheitlich (57%) arrangierten, wünscht sich die Hälfte der Slowaken weiterhin eine engere staatsrechtliche Anbindung an die Tschechen (vgl. Graphik).

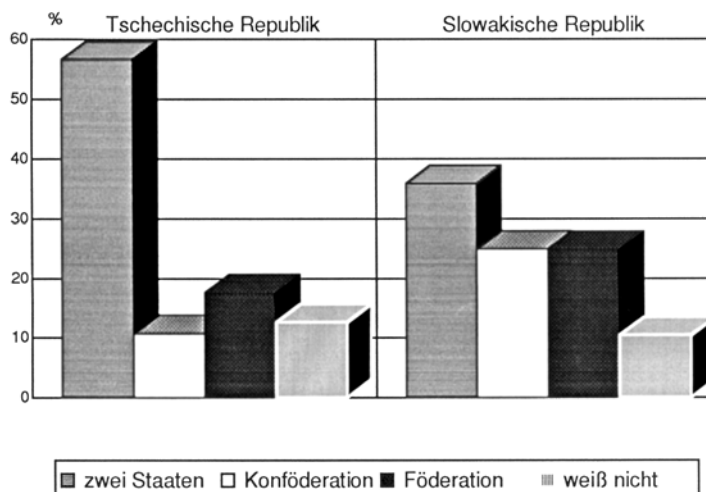
### Die zentrale Stellung von Ministerpräsident Mečiar

Die slowakische Verfassung, die vom slowakischen Parlament am 1. September 1992, noch während der Existenz des gemeinsamen Staates und ohne Rücksicht auf die föderalen Verfassungsbestimmungen, verabschiedet wurde, gewährleistet sowohl die standardmäßigen Menschenrechte als auch die ökonomischen, sozialen, kulturellen und Minderheitenrechte. Den höchsten Rang im politischen System des Landes verleiht sie dem *Nationalrat der Slowakischen Republik* (NR SR), der

aus 150 Abgeordneten besteht und für vier Jahre gewählt wird. Die Verfassungsurkunde verbrieft die Verantwortung der slowakischen Regierung und deren Mitglieder gegenüber dem Parlament sowie das Kollegialitätsprinzip. Das Staatsoberhaupt ist der *Präsident* der Slowakischen Republik, der vom Nationalrat der Slowakischen Republik für fünf Jahre gewählt wird und von ihm auch abberufen werden kann. Der Präsident ernennet in Übereinstimmung mit den Mehrheitsverhältnissen im slowakischen Parlament den *Ministerpräsidenten* der Slowakischen Republik sowie die *Regierungsmitglieder* und beruft sie ab. Er kontrahiert die Gesetze des slowakischen Parlaments, und unter gewissen Umständen<sup>19</sup> kann er auch den Nationalrat der Slowakischen Republik auflösen. Die Verfassungsmäßigkeit der politischen Entscheidungsvorgänge wird vom *Verfassungsgericht* kontrolliert, dessen Mitglieder durch den Präsidenten auf Vorschlag des Nationalrats der Slowakischen Republik berufen werden<sup>20</sup>.

Obwohl die Slowakei gemäß der formalen Verfassungskonstruktion eine parlamentarische Staatsordnung aufweist,

Welche tschechisch-slowakischen Beziehungen würden Sie vorziehen?<sup>18</sup>



nahm die zentrale Stellung im politischen Entscheidungsprozeß Ministerpräsident *Mečiar* ein. Er versuchte, auch in die Machtkompetenzen der anderen Verfassungsorgane einzugreifen und ihre Tätigkeit zu beeinflussen. Die Macht des slowakischen Parlaments war infolge der innerparteilichen Zerstrittenheit sowohl der Regierungs- als auch der Oppositionsparteien oft weitgehend paralysiert. Im ersten Jahr der selbständigen Slowakei errang (für viele überraschend) eine gewisse Autonomie gegenüber dem Premier der slowakische Präsident *Kováč*. Das Amt des Präsidenten war neben der Armee die einzige Verfassungsinstitution, die gegen Ende 1993 bei der Bevölkerung ein mehrheitliches Vertrauen genoß.

Die wichtigsten Staatsorgane der Slowakischen Republik – Parlament, Regierung, Gerichte und Staatsverwaltungsorgane – bestanden bereits seit der Föderalisierung der Tschechoslowakei 1968. Der neue, selbständige slowakische Staat mußte allerdings seine Armee, seinen Sicherheitsdienst, seine Zollämter und ein diplomatisches Netz aufbauen, eine Reihe von wirtschaftlichen Institutionen wie die Zentralbank, die Börse, die Industrie- und Handelskammer und die Handelsvertretungen einrichten. In manchen Bereichen konnte die junge Slowakei an die Erfahrungen der ehemaligen föderalen Institutionen bzw. deren Mitarbeiter anknüpfen; insgesamt war jedoch der Mangel an gut qualifizierten und kompetenten Führungskräften beträchtlich. Nach einer Schätzung sollen sich die Kosten der Teilung für die Slowakei allein im Jahre 1993 auf ein Gesamtvolumen von 2,2 Milliarden DM belaufen haben; umgerechnet auf das Pro-Kopf-Einkommen bedeutete dies, daß jeder slowakischer Arbeitnehmer im Jahre 1993 zwei Monate lang nur für die Deckung der Folgen der Staatsteilung arbeitete<sup>21</sup>.

### Ein instabiles Parteiensystem mit linkem und nationalem Übergewicht

Als notwendige Folge des durch die Liberalisierung nach dem Untergang der Einparteienherrschaft ausgelösten spontanen Parteibildungsprozesses entstand nach der Wende in ganz Osteuropa eine enorm hohe Anzahl politischer Gruppierungen. Die Slowakei stellte keine Ausnahme dar – nach dem politischen Umbruch konstituierten sich über hundert Parteien und Bewegungen. Davon fielen zehn bereits in den Jahren 1991 bis 1992 auseinander; weitere 42 lösten sich zum 1. 3. 1993 auf, als das Gesetz des Nationalrats der Slowakischen Republik 47/1993 in Kraft trat. Im Verlauf des Jahres 1993 gingen aufgrund des Zusammenschlusses der Rechten einige weitere kleinere Gruppierungen unter.

Aus den 33 politischen Parteien und 18 Bewegungen, die in der Slowakei bei ihrer Proklamierung bestanden hatten, sind nach den vorgezogenen Wahlen im Jahre 1994 sieben Parteien bzw. Bewegungen im slowakischen Parlament vertreten.

### Parteien im slowakischen Parlament nach den Wahlen 1994<sup>22</sup>

Partei	% der Wählerstimmen	Anzahl der Mandate
Bewegung für eine Demokratische Slowakei	34,96	61
Koalition „Gemeinsame Wahl“ <sup>23</sup>	10,45	18
Ungarische Koalition	10,18	17
Christlich-Demokratische Bewegung	10,08	17
Demokratische Union	8,57	15
Arbeitervereinigung der Slowakei	7,34	13
Slowakische Nationalpartei	5,40	9

Für die slowakische Parteienlandschaft nach den Wahlen 1992 war ein gewaltiges Übergewicht der links- bzw. national-orientierten Gruppierungen (*Bewegung für eine Demokratische Slowakei*, *Partei der Demokratischen Linken*, *Slowakische Nationalpartei*) und ungarische Bewegung *Együttelés*) charakteristisch. Die Stärke der slowakischen Linken beruhte nicht nur auf der geschickten Kombination der sozialen und nationalen Demagogie im Wahlkampf, sondern in erster Linie auf den Präferenzen der Bevölkerung, die mehrheitlich die staatliche Reglementierung der Wirtschaft befürwortete und das „realsozialistische“ System im Vergleich mit dem marktwirtschaftlichen als das bessere erachtete. Die liberale Rechte spielte sowohl bei den Wahlen 1992 als auch bei den Wahlen 1994 eine eher sekundäre Rolle. Eine gewisse Position behielt nur die traditionelle Rechte in der katholischen Christlich-Demokratischen Bewegung.

Das zweite Charakteristikum des slowakischen Parteiensystems war seine hohe Instabilität. Die Differenzierungs- und Polarisierungsvorgänge innerhalb des Parteiensystems hatten im Frühjahr 1993 die Abspaltung einer Abgeordnetengruppe um *Kňažko* von der HZDS-Fraktion zur Folge, im Dezember 1993 die Aufteilung der *Slowakischen Nationalpartei* und im Februar 1994 dann einen weiteren Austritt einiger Abgeordneter aus der HZDS-Parlamentsfraktion. Durch den Zerfallsprozeß in der *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* verlor schließlich die Regierungskoalition die Parlamentsmehrheit, was zur Kabinettsumbildung und zu vorgezogenen Neuwahlen im Jahre 1994 führte.

### Andauernde politische Instabilität

Die politische Entwicklung in der Slowakischen Republik war und ist sowohl nach den Wahlen von 1992 als auch nach den Wahlen von 1994, in welchen die Bewegung für eine Demokratische Slowakei zum Wahlgewinner geworden ist, von dem autoritären Führungsstil und vom Machtstreben des Vorsitzenden der *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* und Ministerpräsidenten der Slowakischen Republik, *Mečiar*, geprägt. Die politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse sind durch politische und institutionelle Instabilitäten gekennzeichnet.

Der Wahlsieger von 1992, die *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* (HZDS) und deren Regierung, kämpfte im Verlauf des Jahres 1993 mit der zersplitterten Opposition um Ausbau bzw. Festigung seiner Machtposition. Den Ausschlag für die Verschiebungen der politischen Kräfteverhältnisse gaben angesichts der Uneinigkeit der Opposition in fast allen politischen Fragen vor allem die Kontroversen innerhalb der *Bewegung für eine Demokratische Slowakei*, die zum einen durch persönliche Antipathien, zum anderen durch Meinungsverschiedenheiten der einzelnen HZDS-Strömungen bezüglich der Neuorientierung der slowakischen Wirtschafts- und Außenpolitik ausgelöst wurden. Man suchte hauptsächlich nach wirtschaftspolitischen Konzeptionen, die den ökonomischen Niedergang der Slowakei, in erster Linie die fortschreitende Senkung des Lebensstandards und die hohe Arbeitslosigkeit, verhindern könnten. Zur zentralen Streitfrage, die seit Sommer 1993 zur Polarisierung innerhalb der politischen Parteien bzw. zwischen ihnen wesentlich beitrug, wurde die Privatisierungsform des Staatseigentums. Dem Vorsitzenden der *Bewegung für eine Demokratische Slowakei* gelang es nicht, die Bewegung wenigstens zu einem Minimalkonsens zu führen. Die Ursache lag nicht nur im persönlichen konfliktreichen Führungsstil *Mečiar*s, sondern vielmehr in der tiefen Diskrepanz zwischen den zuvor von der HZDS-Führung geweckten Illusionen und hohen Erwartungen, die ein Teil der HZDS-Mitglieder mit der Konstituierung der selbständigen Slowakei verknüpfte, und der enttäuschenden Realität, die dann eintrat.

Von den politischen Konflikten, die im Parlament und auch außerhalb ausgetragen wurden, erlangte besonders die Entführung des Sohnes des slowakischen Staatspräsidenten, *Kováč*, besondere Aufmerksamkeit. Der Sohn des Staatspräsidenten wurde im August 1995 unter merkwürdigen Umständen und Gewaltanwendung nach Österreich entführt. Sowohl die Art der Entführung als auch die späteren Reaktionen einiger Regierungsorgane und der Verlauf der Ermittlungen lassen darauf schließen, daß die Entführung einen politischen Hintergrund hatte. Es gibt viele Indizien dafür, daß in diesem bisher nicht geklärten Kriminalfall hohe Staatsbeamte involviert waren.

Die innenpolitische Entwicklung in der Slowakei, die durch Konfrontationskurs der Regierungskoalition gekennzeichnet ist, rief auch Bedenken im Ausland, insbesondere in den EU- und NATO-Ländern, hervor. Ende Oktober 1995 wurde der slowakischen Regierung eine Demarche der Europäischen Union wie auch eine Demarche der USA-Regierung übergeben. In beiden Dokumenten wurde Besorgnis über die Spannungen zwischen den Institutionen in der Slowakei sowie über die Vorgehensweise gegen den Präsidenten zum Ausdruck gebracht, die den demokratischen Transformationsprozeß beeinträchtigen könnten. In beiden Demarchen wurde die Notwendigkeit betont, unterschiedliche Meinungen zu respektieren und die Verfassungsbestimmungen und Verpflichtungen, die sich aus den partnerschaftlichen Beziehungen der Slowakei mit der NATO sowie aus dem EU-Assoziierungsvertrag ergeben, einzuhalten.

Im Mai 1997 fand in der Slowakischen Republik ein Referendum über den NATO-Beitritt der Slowakei und die direkte Wahl des Staatspräsidenten statt. Die slowakische Regierung versuchte, die Referendumsfrage hinsichtlich der direkten Wahl des Staatspräsidenten zu verhindern. Nach der bisherigen Verfassungslage sollten die Kompetenzen des amtierenden Staatspräsidenten *Kováč* nach Beendigung seiner Amtszeit zum großen Teil an den Ministerpräsidenten *Mečiar* übergehen, falls sich keine Parlamentsmehrheit für die Wahl eines neuen Staatspräsidenten fände, was sehr wahrscheinlich war. Der Volksentscheid wurde schließlich durch den slowakischen Innenminister *Krajčí* mittels Manipulation der Referendumsvordrucke vereitelt. Nach Ansicht der Opposition, der von ihr beherrschten Kommission für das Referendum sowie zweier Verfassungsrichter verstieß der Innenminister, der im Auftrag der Regierung handelte, mit seinem Vorgehen gegen das Referendumsgesetz und gegen die Verfassung, weil die Fragen eines einmal ausgerufenen Referendums nicht mehr geändert werden dürften. Die bürgerlichen Oppositionsparteien, schockiert von der Skrupellosigkeit der Regierung, kündigten Strafanzeigen gegen den Minister an und forderten den Innenminister *Krajčí* wie auch den Ministerpräsidenten *Mečiar* zum Rücktritt auf. Der slowakische Außenminister *Hamžík*, der sich stark für den NATO-Beitritt der Slowakei engagiert hatte, trat aus Protest von seinem Amt zurück. Er begründete seinen Rücktritt damit, daß es außerordentlich schädlich sei, wenn der innenpolitische Kampf über die außenpolitischen Interessen des Landes gestellt werde. Der innen- und außenpolitische Schaden, den die Slowakei durch das verhinderte Referendum erlitten hat, ist in der Tat enorm hoch. Die Zweifel, daß die Regierung *Mečiar* willens und fähig ist, die Prinzipien der pluralistischen Demokratie und der Verfassungsstaatlichkeit zu achten, sind inzwischen so groß, daß die Slowakei, die als NATO-Beitrittsland der ersten Osterweiterungsrunde nicht mehr vorgesehen ist, möglicherweise auch zu den be-

vorstehenden EU-Aufnahmeverhandlungen nicht eingeladen wird.

Die innenpolitische Situation der Slowakei wurde in den ersten vier Jahren ihrer eigenständigen Existenz nicht stabiler, eher das Gegenteil war der Fall. Das internationale Ansehen der Slowakei besserte sich nicht, und die anfängliche Skepsis einiger Politiker und Experten bestätigte sich im wesentlichen. Die Versuche der Regierungskoalition, ein autokratisches Regime wiederherzustellen, scheiterten bisher immer am Widerstand der engagierten Öffentlichkeit, an dem konstitutionellen Institutionenkomplex, in welchem das Verfassungsgericht und das Amt des Staatspräsidenten eine besondere Rolle spielten, sowie an den Reaktionen der internationalen Öffentlichkeit, insbesondere der EU- und NATO-Länder. Angesichts des instabilen Parteiensystems, der politischen Kräftekonstellation und der gegenwärtigen Einstellungen eines Teils der Bevölkerung ist für die nächsten Jahre eher eine turbulente als eine stabile Entwicklung zu erwarten.

#### Literaturhinweise

Gyárfásová, O. (1992): Machtwechsel in der Slowakei. Anmerkungen zu den Wahlergebnissen 1992 und zum Stellenwert des Nationalismus. In: SWS-Rundschau, XXXII, 4/1992; Kipke, R. / Vodička, K. (Hrsg.) (1993): Abschied von der Tschechoslowakei. Wissenschaft und Politik, Köln; Kováč, D. (1991): Tschechen und Slowaken – das Ende oder ein neuer Anfang der CSFR. In: BIOS, 39/1991; Schmid, K. / Horský, V. (Hrsg.) (1995): Das Ende der Tschechoslowakei 1992 in verfassungsrechtlicher Sicht. Berlin-Verlag, Berlin; Vodička, K. (1994): CSFR: Die Teilung war nicht notwendig. Die politische Meinung, 39. Jhg., Januar 1994, S. 73 ff.; ders. (1994): Slowakei im Jahre 1, Osteuropa 7/94, 44. Jhg., S. 669 ff.; ders. (1994): Ursachen und Folgen der tschechisch-slowakischen Trennung. Europäische Rundschau, 22. Jhg., 1/1994, S. 89 ff.; Wightman, G. (1993): The Czech and Slovak Republics. In: White, S. / Batt, J. / Lewis, P.G. (Hrsg.): Developments

in East European Politics, Duke University Press, Durham, S. 51-65

- <sup>1</sup> Präambel der Tschechoslowakischen Verfassungsurkunde vom März 1920.
- <sup>2</sup> Bútorová, Z./Bútor, M. (1993): Die unerträgliche Leichtigkeit der Trennung. In: Kipke, R./Vodička, K. (Hrsg.), Abschied von der Tschechoslowakei. Wissenschaft und Politik, Köln, S. 108 ff.
- <sup>3</sup> Krivý, V. (1993): Sociokultúrne pozadie problémov transformácie na Slovensku (Soziokultureller Hintergrund der Transformationsprobleme in der Slowakei), in: Sociológia 25/1993, S. 312, 313.
- <sup>4</sup> Quelle: Sociologické aktuality 9/1991, S. 10
- <sup>5</sup> Bútorová, Z. (1992): Postoje občanov k aktuálnym sociálnym problémom (Die Einstellung der Bürger zu den aktuellen sozialen Problemen). In: Sociologické aktuality (Soziologische Aktualitäten) 2/92, S. 5
- <sup>6</sup> Angaben: Šanderová, J. (1992): Proč asi většina na Slovensku mlčí? (Warum schweigt wohl die Mehrheit in der Slowakei?). In: Data & Fakta Nr. 6, Januar 1992, S. 4 und 6
- <sup>7</sup> a.a.O. S. 4 ff.
- <sup>8</sup> Krivý, V. / Radičová, I. (1992): Atmosféra dovery a atmosféra nedovery? In: Sociologické aktuality 2/1992, S. 12
- <sup>9</sup> Quelle: Šanderová: a.a.O., S. 4
- <sup>10</sup> Quelle: Šanderová: a.a.O., S. 4
- <sup>11</sup> Quelle: Sociologické aktuality 2/1992: 13
- <sup>12</sup> Quelle: IVVM: Forschungsbericht vom 1.4.1992
- <sup>13</sup> Lidové noviny vom 30.05.1992, S. 16
- <sup>14</sup> Volby 1992 ČSFR (Wahlen 1992 ČSFR). Federální statistický úřad (Bundesamt für Statistik), Praha 1992, S. 27 und 29
- <sup>15</sup> Quelle: Bútorová, Bútor: a.a.O., S. 122
- <sup>16</sup> Vodička, K. (1996): Politisches System Tschechiens. Lit-Verlag, Münster, S. 228
- <sup>17</sup> Vodička, K. (1993): Koalitionsabspache: Wir teilen den Staat! In: Kipke, R./Vodička, K. (Hrsg.), Abschied von der Tschechoslowakei. Wissenschaft und Politik, Köln, S. 77 ff.
- <sup>18</sup> Bútorová, Z. (Hrsg.) (1994): Aktuálne problémy Slovenska (Aktuelle Probleme der Slowakei). Focus, Bratislava, S. 38 und S. 4 der Anlage
- <sup>19</sup> U.a. wenn eine Abstimmung über ein Verfassungsgesetz dreimal nacheinander mißlingt.
- <sup>20</sup> Ústava Slovenskej republiky (Die Verfassung der Slowakischen Republik), Bratislava, SPN 1993.
- <sup>21</sup> Šujan I., Wirtschaftliche und soziale Folgen der Trennung, in: Kipke R., Vodička K., Abschied von der Tschechoslowakei, Wissenschaft und Politik, Köln 1993, S. 154 ff.
- <sup>22</sup> Quelle: Volby do Národnej rady SR, Statistisches Amt der Slowakischen Republik, Preßburg 1994
- <sup>23</sup> Partei der Demokratischen Linken, Sozialdemokratische Partei, Partei der Grünen, Bewegung der Landwirte.

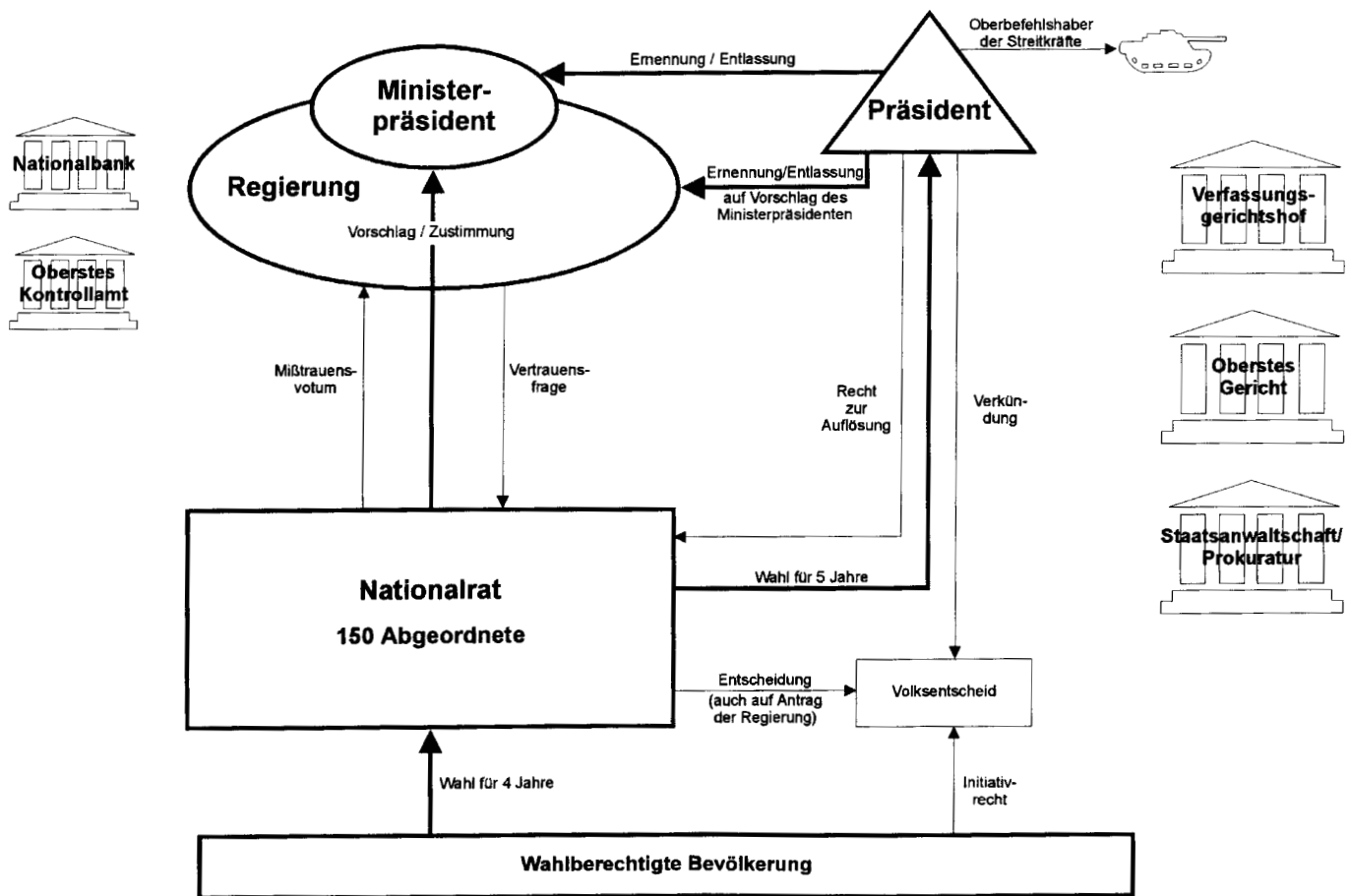
Dieses Bild kann aus urheberrechtlichen Gründen nicht angezeigt werden

# Die Regierungssysteme Ostmitteleuropas im Überblick

Von Gerd Meyer, Michael Bauer, Ellen Krause

## Das Regierungssystem der Slowakischen Republik

© by Michael Bauer, Gerd Meyer



### Erläuterungen zum Schaubild: das Regierungssystem der Slowakischen Republik

(Verfassung vom 01. 09. 1992)

**Regierungssystem:** Parlamentarisches Regierungssystem mit überwiegend repräsentativem Präsidentenamts; Ein-Kammer-Parlament (Nationalrat); direkt-demokratische Elemente (Volksentscheide); Prinzip der territorialen Selbstverwaltung.

**Präsident:** Der Präsident ist das Oberhaupt des Staates. Er wird vom Nationalrat mit einer  $\frac{3}{5}$ -Stimmenmehrheit aller Abgeordneten für 5 Jahre gewählt. (Am 24. Mai

1997 sollte ein Referendum über die Einführung der Direktwahl des Präsidenten stattfinden. Die Verhinderung des Referendums zu dieser Frage durch die regierende Partei „Bewegung für eine Demokratische Slowakei“ (HZDS) unter V. Mečiar verursachte heftige innenpolitische Konflikte und sorgte für außenpolitische Verwirrungen. Die Opposition im Nationalrat und der Staatspräsident M. Kováč wollen die Direktwahl des Präsidenten nun im Parlament durchsetzen und bei einem Scheitern der Gesetzesinitiative abermals eine Volksabstimmung über diese Frage herbeiführen.) Der Präsident ernennt den Ministerpräsidenten und auf

dessen Vorschlag die Mitglieder der Regierung. Unter bestimmten Bedingungen kann er den Nationalrat auflösen. Er ist formell Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Er vertritt den Staat nach außen; er vereinbart und unterzeichnet internationale Abkommen (meist an die Regierung/einzelne Minister delegiert). Aufgrund eines Verfassungsgesetzes kann er den Ausnahmezustand verhängen. Anwesenheitsrecht bei Nationalrats- und Regierungssitzungen. In besonderen Fällen kann er den Vorsitz bei Sitzungen der Regierung führen und von der Regierung oder einzelnen Ministern Berichterstattung verlangen. Er kann dem Nationalrat Berichte

über die Lage der Nation und über wichtige politische Fragen vorlegen. Er unterzeichnet Gesetze und besitzt ein Vetorecht (max. 15 Tage) bei der (Verfassungs-) Gesetzgebung. Er verkündet eine vom Nationalrat beschlossene Volksabstimmung. Er beruft u.a. die Richter des Verfassungsgerichts, dessen Vorsitzenden/Stellvertreter, den Generalstaatsanwalt/Generalprokurator, die höchsten Generale, Hochschulprofessoren und -rektoren.

**Regierung und Ministerpräsident:** Die Regierung ist das oberste Organ der vollziehenden Gewalt. Der Ministerpräsident wird nach der Nominierung durch den Nationalrat vom Staatspräsidenten ernannt. Auf Antrag des Ministerpräsidenten werden die Minister vom Staatspräsidenten ernannt. Die Regierung stellt binnen 30 Tagen nach ihrer Ernennung die Vertrauensfrage im Nationalrat. Die Regierung leitet, koordiniert und kontrolliert die Arbeit aller Organe staatlicher Verwaltung. Die Regierung ist dem Nationalrat verantwortlich. Die Regierung ist ermächtigt, Verordnungen im Rahmen und zur Ausführung der Gesetze zu erlassen. Die Regierung kann beim Nationalrat einen Antrag über die Abhaltung einer Volksabstimmung stellen.

**Parlament/Nationalrat:** Der Nationalrat als einzige Kammer ist das alleinige verfassungsgebende und gesetzgebende Organ. – *Wahlssystem:* Verhältniswahl in vier Mehr-Personen-Wahlkreisen. Innerhalb der Wahlkreise werden die Mandate nach der Anzahl der Stimmen für nicht veränderbare Parteilisten und dem Wahlzahlverfahren von Hare verteilt. Nationale Sperrklausel von 5%. – *Mißtrauensvotum:* Der Nationalrat kann der Regierung oder einzelnen Ministern mit der einfachen Mehrheit aller Abgeordneten das Mißtrauen aussprechen. Ein Mißtrauensantrag muß von mindestens  $\frac{1}{3}$  der Abgeordneten eingebracht werden. Die Regierung reicht ihren Rücktritt ein, wenn ihr das Mißtrauen ausgesprochen wird. – *Vertrauensfrage:* Stellt die Regierung die Vertrauensfrage und erhält im Nationalrat nicht die erforderliche Stimmenmehrheit aller Abgeordneten, muß sie zurücktreten. Die Regierung kann eine Abstimmung über ein Gesetz oder in anderer Sache mit dem

Vertrauensvotum verknüpfen. – *Auflösung des Nationalrats:* Der Präsident kann den Nationalrat auflösen, wenn innerhalb von 6 Monaten nach den Wahlen die Programmklärung der Regierung auch nach drei Abstimmungen nicht angenommen wird. Der Nationalrat beruft u.a. die Richter, den Präsidenten/Vizepräsidenten des Obersten Gerichts, den Präsidenten/Vizepräsidenten des Obersten Kontrollamts. Er besitzt das Vorschlagsrecht für 20 Kandidaten für die Richterfunktion beim Verfassungsgericht (von denen 10 durch den Staatspräsidenten ernannt werden).

**Gesetzgebungsverfahren:** Die Gesetzesinitiative steht einzelnen Abgeordneten, den Ausschüssen des Nationalrats und der Regierung zu. Gesetzesentwürfe werden beim Nationalrat eingebracht und beschlossen. Der Nationalrat beschließt mit einfacher Mehrheit bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte aller Abgeordneten über einen Gesetzesentwurf (mit  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit über ein Verfassungsgesetz). Der Präsident kann mit seinem Vetorecht ein bereits verabschiedetes (Verfassungs-) Gesetz mit Bemerkungen an den Nationalrat zurückleiten. In diesem Fall muß das (Verfassungs-) Gesetz erneut beraten werden. Der Präsident legt sein Veto auch dann ein, wenn er von der Regierung darum gebeten wird. Die Gesetze müssen vom Vorsitzenden des Nationalrats, vom Staatspräsidenten und vom Ministerpräsidenten unterzeichnet werden.

**Volksentscheide:** Gesamtstaatliche Referenden *müssen* Verfassungsgesetze über den Ein-/Austritt in/aus einen/m Staatenbund bestätigen. Durch sie *kann* auch über wichtige Fragen des öffentlichen Interesses (außer: Grundrechte, Staatshaushalt, Steuern und Abgaben) entschieden werden. Ein Referendum wird vom Staatspräsidenten verkündet entweder nach Vorlage einer Petition von mindestens 350.000 Bürgern oder eines Beschlusses des Nationalrats (auf Antrag von Abgeordneten oder der Regierung). Das Ergebnis ist rechtswirksam, wenn mehr als 50% der Wahlberechtigten teilgenommen haben und die Entscheidung von der Mehrheit der Wähler angenommen wurde. Nach 3 Jahren kann das Ergebnis eines Referendums durch Verfas-

sungsgesetz geändert oder aufgehoben werden.

**Verfassungsgerichtshof:** Die 10 Richter des Verfassungsgerichts werden für 7 Jahre vom Präsidenten aus einem Kreis von 20 Personen ernannt, die vom Nationalrat vorgeschlagen wurden. Der Präsident ernent den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter aus den Reihen der Richter. Gegen die Entscheidungen des Verfassungsgerichts gibt es keine Rechtsmittel.

**Oberstes Gericht:** Die Richter werden vom Nationalrat auf Antrag der Regierung für 4 Jahre gewählt. Anschließend können die Richter vom Nationalrat auf Antrag der Regierung auf unbegrenzte Zeit in ihr Richteramt gewählt werden. Der Vorsitzende/Stellvertreter des Obersten Gerichts werden aus den Reihen der Richter des Obersten Gerichts vom Nationalrat für 5 Jahre gewählt. Das Oberste Gericht ist das höchste Organ der Gerichtsbarkeit. Abstrakte und konkrete Normenkontrollklage.

**Staatsanwaltschaft:** Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft werden von der bisherigen Prokuratur der ehemaligen Slowakischen Teilrepublik wahrgenommen. An der Spitze der Staatsanwaltschaft/Prokuratur steht der Generalstaatsanwalt/Generalprokurator. Er wird auf Antrag des Nationalrats vom Staatspräsidenten ernannt und abberufen. Die Staatsanwaltschaft/Prokuratur schützt die Rechte von natürlichen und juristischen Personen sowie des Staates.

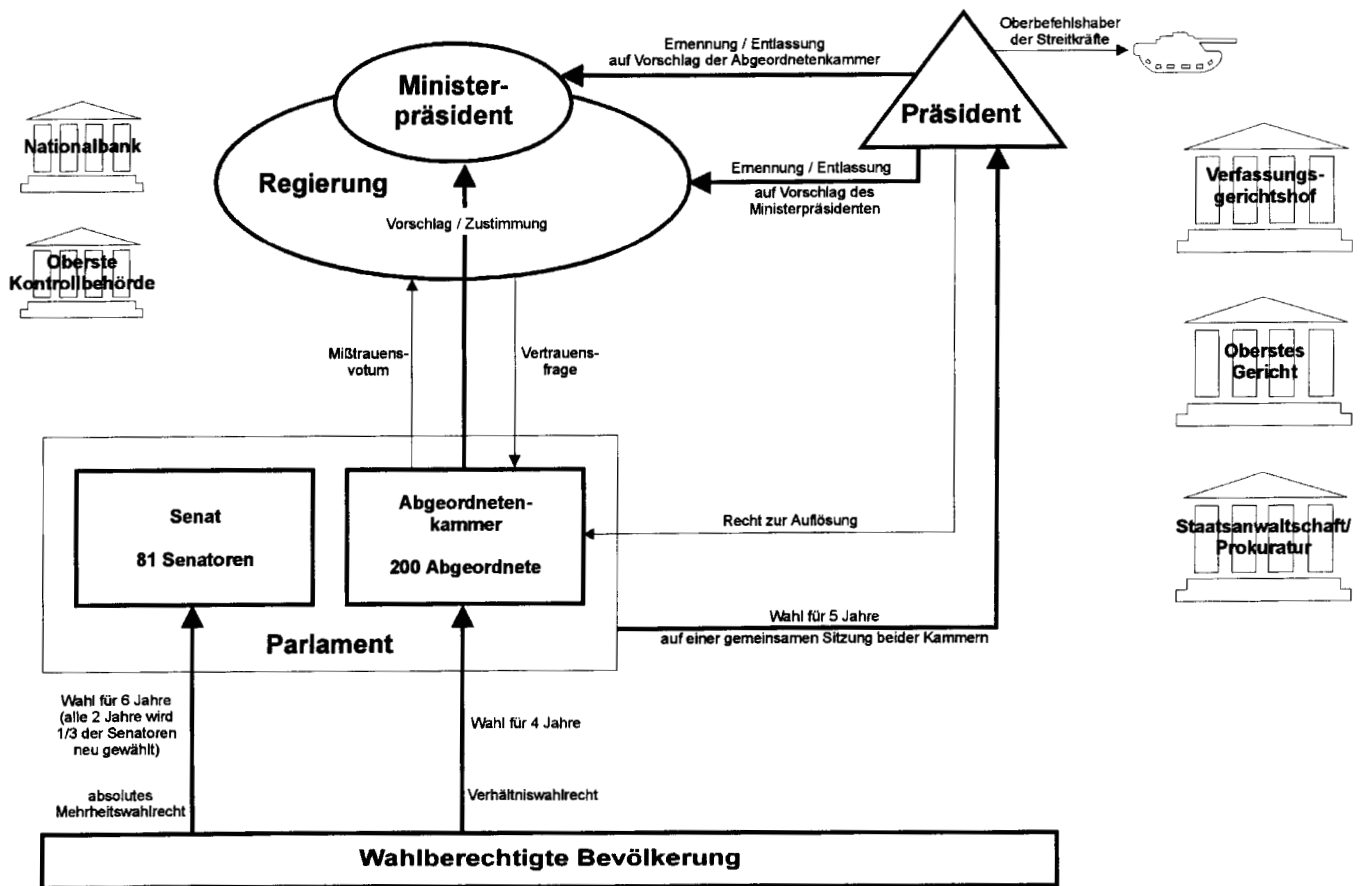
**Oberstes Kontrollamt:** Der Vorsitzende wird vom Nationalrat gewählt und abberufen. Das Oberste Kontrollamt ist ein unabhängiges Organ. Ihm obliegt die Kontrolle des Wirtschaftsgebarens von Betrieben im Staatseigentum und der Ausgabenpraxis im Rahmen des staatlichen Haushaltsplanes sowie der Eigentumsrechte.

**Nationalbank:** Die Mitglieder des Bankrates der Nationalbank werden vom Präsidenten ernannt. Die Nationalbank ist die zentrale Bank des Staates. Hauptziel ihrer Tätigkeit ist die Stabilität der Währung.

**Quelle:** Slapnicka, Helmut: Die Verfassung der Slowakischen Republik. In: Osteuropa-Recht 39 (1993), H. 3, S. 157–197.

# Das Regierungssystem der Tschechischen Republik

© by Michael Bauer,  
Gerd Meyer



## Erläuterungen zum Schaubild: das Regierungssystem der Tschechischen Republik

(Verfassung vom 16. 12. 1992)

**Regierungssystem:** Parlamentarisches Regierungssystem mit überwiegend repräsentativem Präsidentenamt; Zwei-Kammer-Parlament: Abgeordnetenkammer und Senat; keine direkt-demokratischen Elemente (Volksentscheide); Prinzip der territorialen Selbstverwaltung (Neuregelung wird diskutiert)

**Präsident:** Wird auf einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern des Parlaments mit einfacher Stimmenmehrheit aller Abgeordneten und Senatoren für fünf Jahre gewählt. Er ernennt den Ministerpräsidenten und die Regierung. Unter bestimmten Bedingungen kann er die Abgeordnetenkammer auflösen. Formeller Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Er vertritt den Staat nach außen; er vereinbart und unterzeichnet internationale Abkommen (meist an die Regierung / einzelne Minister delegiert). Anwesenheits- und Rederecht bei Parlaments- und Regierungssitzungen. Er unterzeichnet die Gesetze; suspensives Vetorecht (max. 15 Tage) bei der Gesetzgebung. Der Präsident beruft u.a. die Vorsitzenden der Obersten Gerichte und deren Stellvertreter und den Bankrat der Tschechischen Nationalbank.

**Regierung und Ministerpräsident:** Der Ministerpräsident wird vom Präsident auf Vorschlag des Vorsitzenden der Abgeordnetenkammer ernannt. Auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ernennt der Präsident die anderen Mitglieder der Regierung. Die Regierung stellt binnen dreißig Tagen nach ihrer Ernennung die Vertrauensfrage in der Abgeordnetenkammer. Die Regierung ist ermächtigt, Regierungsverordnungen im Rahmen und zur Ausführung der Gesetze zu erlassen.

**Parlament:** Zwei Kammern: Abgeordnetenkammer und Senat. Die Abgeordnetenkammer besitzt weit mehr Bedeutung als der Senat.

**Abgeordnetenkammer:** *Wahlssystem:* Verhältniswahl in acht Mehr-Personen-Wahlkreisen. Zahl der Mandate pro Wahlkreis von der Wahlbeteiligung abhängig. Innerhalb der Wahlkreise werden die Mandate an die Parteilisten nach der Methode Hagenbach-Bischoff und dem größten Überrest verteilt. Nationale Sperrklausel von 5% für einzelne Parteien (Wahlbündnisse von 2 Parteien 7%, 3 Parteien 9%, 4 und mehr Parteien 11%). Der Wähler wählt eine Parteiliste, kann aber durch die Vergabe von bis zu vier Präferenzstimmen die Reihenfolge, in der die Kandidaten gewählt werden, beeinflussen. – *Mißtrauensvotum:* Die Abgeordnetenkammer kann der Regierung das Mißtrauen mit der absoluten Mehrheit aller Abgeordne-

ten aussprechen. Der Mißtrauensantrag muß in schriftlicher Form von mindestens 50 Abgeordneten eingebracht werden. Die Regierung reicht ihren Rücktritt ein, wenn ihr das Mißtrauen ausgesprochen wird. – *Vertrauensfrage:* Die Regierung kann der Abgeordnetenkammer die Vertrauensfrage stellen. Wenn die Abgeordnetenkammer mit einfacher Mehrheit das Vertrauen verweigert, nimmt der Präsident den Rücktritt der Regierung an oder löst die Abgeordnetenkammer auf. Der Präsident kann die Abgeordnetenkammer außerdem auflösen, wenn das Parlament unter bestimmten Bedingungen nicht beschlußfähig ist.

**Senat:** *Wahlssystem:* Wahl der Senatoren nach absolutem Mehrheitswahlrecht für sechs Jahre. Alle zwei Jahre wird 1/3 der Senatoren neu gewählt.

**Gesetzgebungsverfahren:** Das Recht zur Gesetzesinitiative haben einzelne Abgeordnete, eine Abgeordnetengruppe, der Senat, die Regierung und die Vertretungskörperschaft einer (noch zu bildenden) höheren territorialen Selbstverwaltungseinheit. Gesetzesentwürfe werden bei der Abgeordnetenkammer eingebracht und beschlossen. Der Senat kann den Gesetzentwurf billigen, verwerfen, an die Abgeordnetenkammer mit Änderungsvorschlägen zurückleiten oder den Gesetzentwurf gar nicht erörtern. Die Abgeordnetenkammer beschließt letztlich über den ur-

sprünglichen oder den (durch den Senat) geänderten Gesetzentwurf mit einfacher Mehrheit. Einige Gesetze bedürfen der Zustimmung beider Kammern (z.B. Verfassungsgesetze). Der Präsident unterzeichnet die Gesetze. Der Präsident kann mit seinem Vetorecht ein bereits verabschiedetes Gesetz (außer Verfassungsgesetze) ohne Änderungsvorschläge an das Parlament zurückleiten. Sein Veto kann mit einfacher Mehrheit in der Abgeordneten-kammer überstimmt werden. Die Regierung hat das Recht, sich zu allen Gesetz-entwürfen zu äußern. Sie kann mit der Be-handlung einer Regierungsvorlage die Vertrauensfrage verknüpfen. Die Kam- mern sind bei Anwesenheit von minde- stens einem Drittel ihrer Mitglieder be- schlußfähig. Zur Beschlußfassung ist die einfache Mehrheit der Abgeordneten oder Senatoren erforderlich, bei Verfas- sungsgesetzen eine  $\frac{3}{5}$ -Mehrheit. Im Falle der Auflösung der Abgeordneten-kammer obliegt dem Senat das Recht der Verab- scheidung von gesetzlichen Maßnahmen

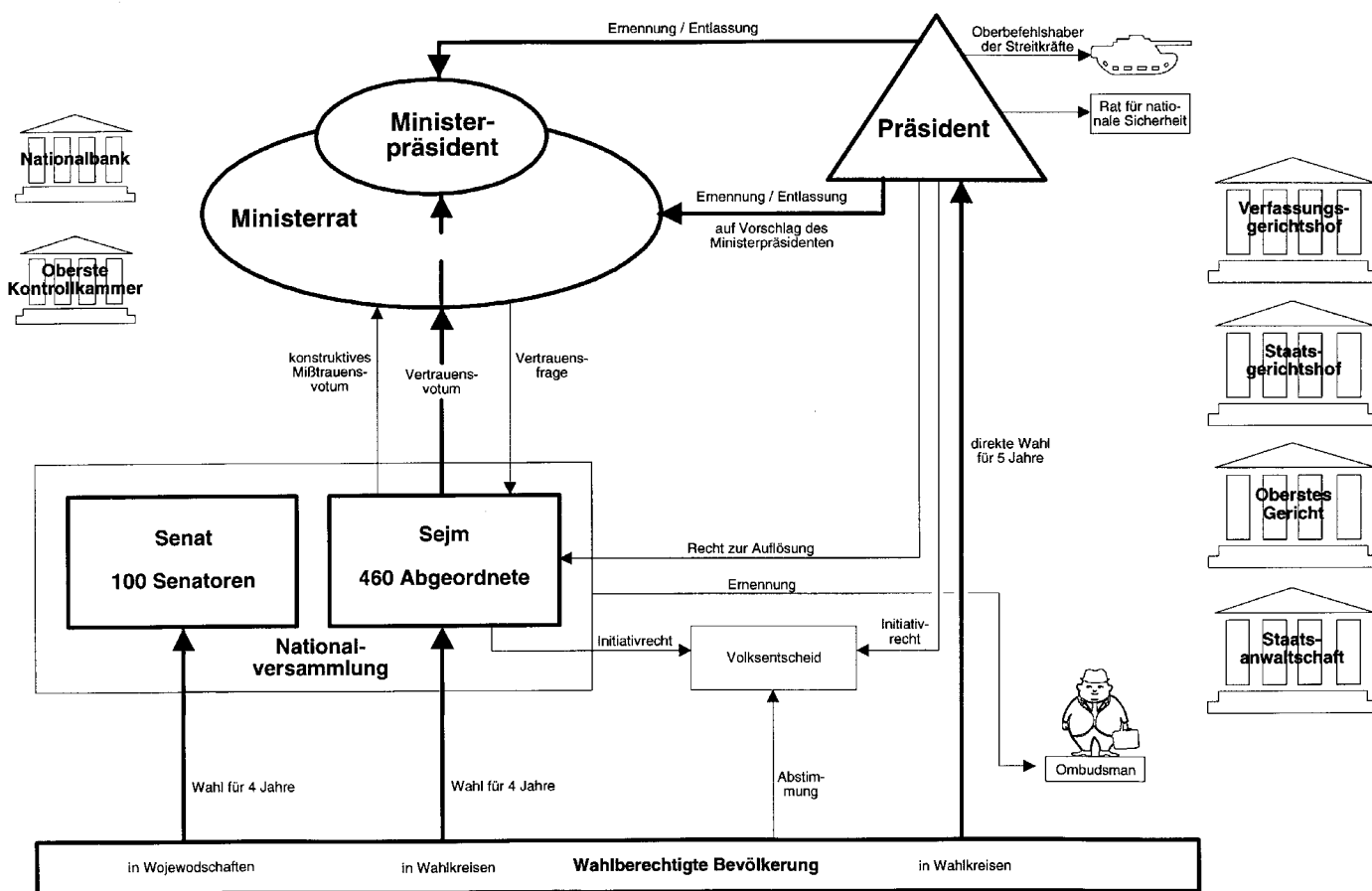
in Angelegenheiten, die keinen Verzug dulden (außer in Angelegenheiten der Verfassung, des Staatshaushalts, des staat- lichen Haushaltsabschlusses, des Wahlge- setzes und internationaler Abkommen). **Verfassungsgerichtshof:** Die 15 Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs werden vom Präsidenten mit Zustimmung des Senats für 10 Jahre ernannt. Entscheidungen des Verfassungsgerichts sind für alle Staatsor- gane und Personen bindend. **Oberstes Gericht:** Die Richter werden vom Präsidenten der Republik ohne zeitliche Beschränkung berufen. Das Oberste Gericht ist das höchste Organ der Gerichts- barkeit, mit Ausnahme von Angelegen- heiten, die dem Verfassungsgericht oder dem Obersten Verwaltungsgericht oblie- gen. Das Oberste Gericht übt die Aufsicht über die Tätigkeit aller anderen ordentli- chen Gerichte aus. **Staatsanwaltschaft:** Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft werden bis zur Verab- scheidung eines Gesetzes von der bisheri- gen Prokurator der ehemaligen Tschechi-

schen Teilrepublik wahrgenommen. Zu ihren Aufgaben zählt die Überwachung der Einhaltung von Gesetzen und anderer Rechtsvorschriften durch die Verwaltungs- behörden, die Gerichte sowie einzelne Bürger. **Oberste Kontrollbehörde:** Der Präsident und der Vizepräsident werden vom Präsi- dent der Republik auf Vorschlag der Ab- geordneten-kammer ernannt. Die Oberste Kontrollbehörde ist ein unabhängiges Organ. Ihr obliegt die Kontrolle des Wirt- schaftsgeschehens in Staatsbetrieben und der Ausgabenpraxis im Rahmen des staat- lichen Haushaltsplanes. **Nationalbank:** Die Mitglieder des Bankra- tes der Nationalbank werden vom Präsi- denten der Republik ernannt. Die Natio- nalbank ist die zentrale Bank des Staates. Hauptziel ihrer Tätigkeit ist die Stabilität der Währung. **Quelle:** Slapnicka, Helmut: Die Verfas- sungsordnung der Tschechischen Repu- blik. In: Osteuropa-Recht 40 (1994), H. 1, S. 28–63.

## Das Regierungssystem Polens

(gemäß Verfassung vom 02.04.1997)

© by Michael Bauer, Gerd Meyer



### Erläuterungen zum Schaubild: das Regierungssystem Polens

(gemäß Verfassungsgesetz vom 02. 04. 1997)

Am 25. Mai 1997 fand ein Referendum über die neue Verfassung statt, welche am 02. April 1997 von der Nationalversammlung verabschiedet wurde. Eine knappe

Mehrheit der teilnehmenden wahlberechtigten Bevölkerung entschied sich für die neue Verfassung. Sie tritt drei Monate nach Veröffentlichung im Gesetzesblatt in Kraft. Die folgenden Erläuterungen beziehen sich auf die neue Verfassung. Sie löst die bisher gültige „Kleine Verfassung“ Polens vom 17. 10. 1992 und Teile der (alten) Verfassung der Volksrepublik Polen von 1952 ab.

**Regierungssystem:** Parlamentarisch-präsidentielles Mischsystem (Semi-Präsidentialismus); Zwei-Kammer-Parlament (Nationalversammlung); Sejm und Senat; direktdemokratische Elemente (Volksabstimmungen); Prinzip der territorialen Selbstverwaltung. Die neue Verfassung hat das Gewicht deutlich zugunsten der Regierung/des Ministerpräsidenten und des Parlaments verschoben.

**Präsident:** Hüter der Verfassung, der staatlichen Souveränität und Sicherheit, der territorialen Integrität und Garant für die Einhaltung internationaler Verträge. Er stimmt die Richtlinien der Außen- und Sicherheitspolitik mit dem Ministerpräsidenten und dem zuständigen Minister ab (Beratungsorgan: Rat für Nationale Sicherheit). Er wird für 5 Jahre direkt vom Volk gewählt. Gewählt ist, wer im 1. Wahlgang die absolute Stimmenmehrheit erhält oder gegebenenfalls in einem 2. Wahlgang die relative Stimmenmehrheit der gültigen Stimmen erhält. Er ernennt den Ministerpräsidenten und (auf dessen Vorschlag) den Ministerrat.

Der Präsident ist formeller Oberbefehlshaber der Streitkräfte; er ernennt und entläßt, im Einvernehmen mit dem Ministerpräsidenten, den Chef des Generalstabs und die ranghöchsten Militärs. Er unterzeichnet und kündigt internationale Verträge (er muß den Sejm und Senat darüber informieren). Im Falle einer Bedrohung der inneren Sicherheit kann der Präsident, nach Aufforderung durch die Regierung, den Ausnahmezustand verhängen (der Sejm muß spätestens nach 48 Stunden mit absoluter Stimmenmehrheit zustimmen, ansonsten wird die Ausrufung annulliert).

Zur Beratung besonderer Angelegenheiten kann der Präsident gemeinsame Sitzungen mit der Regierung („Kabinettsrat“) einberufen und führt dann den Vorsitz. Dieser Kabinettsrat hat nicht die Entscheidungskompetenzen der Regierung und dient nur gemeinsamen Beratungen. Der Präsident kann eine Botschaft im Sejm und Senat vortragen.

Aufgrund gesetzlicher Ermächtigung und nach Gegenzeichnung durch den Ministerpräsidenten erläßt der Präsident Rechtsverordnungen und Anordnungen. Unter bestimmten Bedingungen kann der Präsident den Sejm auflösen. Er hat das Recht auf Gesetzesinitiative und ein Vetorecht gegenüber Gesetzen (s.u.). Er kann mit Zustimmung der absoluten Stimmenmehrheit im Senat eine Volksabstimmung anordnen. Er ernennt die Richter auf Vorschlag des Landesjustizrates und ernennt den Präsidenten und Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofes. Er schlägt dem Sejm einen Kandidaten als Präsident der Polnischen Nationalbank vor.

**Regierung und Ministerpräsident:** Ernennung des Ministerpräsidenten: *Verfahren 1)* Der Ministerpräsident wird vom Staatspräsident ernannt. Auf Vorschlag des Ministerpräsidenten ernennt der Präsident die anderen Mitglieder der Regierung. Die Regierung stellt binnen 14 Tagen nach ihrer Ernennung die Vertrauensfrage im Sejm. Der Sejm muß mit absoluter Stimmenmehrheit das Vertrauen aussprechen. *Verfahren 2)* Verweigert der Sejm das Vertrauen, schlägt der Sejm mit absoluter Stimmenmehrheit einen Ministerpräsidenten und die von diesem vorgeschlagenen anderen Mitglieder der Regierung vor. Der Präsident ernennt die so vorgeschlagene Regierung. *Verfahren 3)* Im Fall, daß keine Regierung in Folge des Verfahrens 2 ernannt wurde, beginnt Verfahren 1 wie zuvor – der Sejm muß nur mit einfacher Stimmenmehrheit das Vertrauen aus-

sprechen. Kommt auch dann keine Regierung zustande, löst der Präsident den Sejm auf und es finden Neuwahlen statt. Die Regierung leitet, koordiniert und kontrolliert die Arbeit aller Organe staatlicher Verwaltung und alle Staatsangelegenheiten die nicht in die Kompetenz anderer Staatsorgane fallen.

**Parlament (Nationalversammlung):** Zwei Kammern: Sejm und Senat. Der Sejm besitzt weit mehr Bedeutung als der Senat.

**Sejm:** – *Wahlsystem:* Verhältniswahl in Wahlkreisen: 391 Mandate werden in 52 Wahlkreisen (zwischen 3 und 17 Mandate je Wahlkreis) vergeben; 69 Mandate werden in einem landesweiten Wahlkreis vergeben (nationale Listen). Stimmenverrechnung nach dem Verfahren d'Hondt. Auf Wahlkreisebene besteht eine Sperrklausel von 5% für Parteien und 8% für Wahlbündnisse (auf Landesebene jeweils 7%). – *Mißtrauensvotum:* Der Sejm kann der Regierung und einzelnen Ministern das Mißtrauen aussprechen. Ein Mißtrauensantrag gegenüber dem Ministerpräsidenten muß von mindestens 46 Abgeordneten eingebracht werden, gegenüber einzelnen Ministern von mindestens 69 Abgeordneten. Zur Billigung des Antrags ist die einfache Stimmenmehrheit aller Abgeordneten erforderlich. Der Sejm muß gleichzeitig mit dem Mißtrauensantrag gegenüber dem Ministerpräsidenten einen neuen Ministerpräsidenten benennen, mit dem Auftrag, eine neue Regierung zu bilden (konstruktives Mißtrauensvotum). Wird einem einzelnen Minister das Mißtrauen ausgesprochen, muß dieser zurücktreten. – *Vertrauensfrage:* Stellt der Ministerpräsident die Vertrauensfrage und erhält im Sejm nicht die erforderliche einfache Stimmenmehrheit, so muß er zurücktreten. – *Auflösung des Sejm:* Der Präsident kann den Sejm auflösen, wenn der Sejm der (neu ernannten) Regierung das Vertrauen wiederholt verweigert.

**Senat:** *Wahlsystem:* Aus den 49 Wojewodschaften werden je zwei Senatoren (Warschau und Kattowitz je 3) in den Senat für die Wahlperiode des Sejm in relativer Mehrheitswahl gewählt. Kompetenzen: Mitwirkung bei der Gesetzgebung (s.u.). Zustimmung zu Verfassungsänderungen und zu einem vom Präsidenten initiierten Referendum. Mitwirkung bei der Konstituierung einiger oberster Organe der Justiz, des Ombudsmans, des Nationalen Rats für Rundfunk und Fernsehen.

**Gesetzgebungsverfahren:** Das Recht auf Gesetzesinitiative steht den Abgeordneten, dem Senat, dem Präsidenten, der Regierung und einer Gruppe von mindestens 100 000 Wahlberechtigten zu. Gesetzesentwürfe werden im Sejm eingebracht und beschlossen. Gesetze werden vom Sejm mit Stimmenmehrheit in Anwesenheit mindestens der Hälfte der Abgeordneten verabschiedet. Der Senat kann den Gesetzentwurf billigen, verwerfen oder mit Änderungsvorschlägen an den Sejm zurückleiten. Die Vorschläge des Senats gelten als angenommen, falls sie nicht mit absoluter Stimmenmehrheit vom Sejm abgelehnt werden. Der Präsident unterzeichnet die Gesetze. Der Präsident kann,

bevor er das Gesetz unterzeichnet, den Verfassungsgerichtshof beauftragen, die Vereinbarkeit des Gesetzes mit der Verfassung zu überprüfen. Erklärt das Gericht das Gesetz für verfassungsgemäß, kann der Präsident die Unterzeichnung nicht verweigern. Wenn der Präsident nicht den Verfassungsgerichtshof beauftragt hat das Gesetz zu überprüfen, kann er alternativ mit seinem Vetorecht ein verabschiedetes Gesetz an den Sejm (mit einer Begründung der Ablehnung) ohne Änderungsvorschläge zurückleiten. Das Veto kann mit einer  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit im Sejm überstimmt werden. Der Präsident muß das Gesetz sodann unterzeichnen. (Der Präsident kann also *entweder* sein Veto einreichen oder den Verfassungsgerichtshof anrufen). Für Verfassungsänderungen bzw. zur Verabschiedung von Verfassungsgesetzen ist eine  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit im Sejm und die Zustimmung einer absoluten Mehrheit im Senat erforderlich (für bestimmte Verfassungsänderungen ist zudem ein gesamtstaatliches Referendum vorgesehen).

**Volksentscheide:** In der Verfassung sind gesamtstaatliche und örtliche Referenden vorgesehen. Gesamtstaatliche Referenden können „in Fällen von besonderer Bedeutung für den Staat“ vom Sejm (mit absoluter Stimmenmehrheit) und vom Präsidenten (mit Zustimmung der absoluten Stimmenmehrheit im Senat) angeordnet werden. Nur wenn sich mehr als die Hälfte der Wahlberechtigten an der Volksabstimmung beteiligt, ist das Ergebnis der Volksabstimmung bindend.

**Verfassungsgerichtshof:** Die Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes werden vom Sejm gewählt. Der Staatspräsident beruft den Präsidenten und Vizepräsidenten des Verfassungsgerichtshofes aus dem Kreis jener Kandidaten, die vom Rat aller Verfassungsrichter vorgeschlagen wurden. Die Urteile des Verfassungsgerichtshofes über die (Un-) Vereinbarkeit anderer Normativakte mit der Verfassung oder den Gesetzen sind endgültig und verbindlich. **Staatsgerichtshof:** Die Mitglieder des Staatsgerichtshofes werden vom Sejm für die Dauer seiner Amtszeit gewählt. Der Staatsgerichtshof entscheidet darüber, ob Personen in den höchsten Staatsämtern die Verfassung oder Gesetze verletzt haben. Der Erste Präsident des Obersten Gerichts ist Vorsitzender des Staatsgerichtshofes.

**Oberstes Gericht:** Der Staatspräsident beruft den Ersten Präsidenten des Obersten Gerichts aus einem Kreise von Kandidaten, die vom Richterrat des Obersten Gerichts vorgeschlagen wurden. Das Oberste Gericht ist das höchste Organ der Gerichtsbarkeit und übt auf dem Gebiet der Rechtsprechung die Aufsicht über die Tätigkeit aller anderen ordentlichen Gerichte aus.

**Oberste Kontrollkammer:** Der Präsident der Obersten Kontrollkammer wird vom Sejm mit Zustimmung des Senats berufen. Die Oberste Kontrollkammer untersteht dem Sejm, dem sie jährlich Bericht erstattet. Sie wacht über die Durchführung des Staatshaushalts.

**Nationalbank:** Der Präsident der Nationalbank wird vom Sejm auf Vorschlag des



Erhalt eines Mandats im 1. Wahlgang ist eine Wahlbeteiligung von mindestens 50% und die absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erforderlich. Im 2. Wahlgang müssen sich mindestens 25% der Wähler beteiligen und die Kandidaten eine relative Mehrheit erhalten. Im 2. Wahlgang darf nur kandidieren, wer im 1. Wahlgang 15% der Stimmen erhalten hat, zumindest aber die 3 stimmstärksten Kandidaten. **Verhältniswahlrecht auf Komitatslisten:** Mit der Zweitstimme werden in den 20 Komitaten 152 Parlamentarier in Mehr-Personen-Wahlkreisen nach dem Proporzprinzip bestimmt. Für eine Listennominierung werden 750 Unterschriften benötigt. **Kompensatorische Mandate über nationale Landeslisten:** Zur Verwertung nicht berücksichtigter Stimmen werden zusätzlich 58 Plätze nach Proporz auf der Basis nationaler Landeslisten verteilt. Diese Mandatsverteilung berechnet sich nach der Summe der nicht bei der Mandatsverteilung berücksichtigten Reststimmen, die in den Einzelwahlkreisen und in den 20 Komitaten abgegeben wurden. Dabei werden nur die Parteien berücksichtigt, die mind. Stimmen in Höhe von  $\frac{2}{3}$  der Wahlzahl nach Hagenbach-Bischoff erhalten haben. Die Zahl der Mandate erhalten dann nach der d'Hondt'schen Methode ermittelt. Da Erst- und Zweitstimme zunächst völlig unabhängig nach Mehrheits- bzw. Verhältniswahlrecht bei der Mandatsverteilung wirksam werden („Grabensystem“) und nur für die Berechnung der zusätzlichen 58 Mandate beide Stimmarten verknüpft werden, kann in Ungarn von einem *Grabensystem mit kompensatorischen Elementen* gesprochen werden. – **Konstruktives Mißtrauensvotum und Vertrauensfrage:**  $\frac{1}{5}$  der Parlamentarier kann ein konstruktives Mißtrauensvotum beantragen. Die Regierung kann durch den Ministerpräsidenten die Vertrauensfrage ans Parlament stellen. Eine Regierungsvorlage kann mit der Vertrauensfrage verbunden werden. Wenn das Parlament der Regierung das Vertrauen verweigert, ist die Regierung gezwungen zurückzutreten. Für beide Vorgänge gilt: Nach 3 bis 8 Tagen folgen die Aussprache und die Abstimmung. Zur Annahme ist die absolute Mehrheit erforderlich. **Gesetzgebungsverfahren:** Die Gesetzesinitiative steht dem Präsidenten, der Regierung, einem Parlamentsausschuß und

jedem Abgeordneten zu. Über die Gesetze wird im Parlament abgestimmt. Bei Anwesenheit mindestens der Hälfte aller Abgeordneten wird ein Gesetz mit absoluter Mehrheit angenommen (Verfassungsgesetze  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit). Der Präsident verkündet die Gesetze. Er kann bei verfassungsrechtlichen Bedenken das Verfassungsgericht anrufen, und er verfügt über ein suspensives Veto (max. 15 Tage). Er kann mit Begründung ein Gesetz zur erneuten Beschlußfassung ans Parlament zurückgeben. Verabschiedet das Parlament dieses Gesetz erneut, so ist der Präsident zur Unterzeichnung und Verkündung innerhalb von fünf Tagen verpflichtet.

**Volksentscheide:** Sind auf Landes- und Kommunalebene möglich. Sie können konsultativ oder verbindlich, konstruktiv oder destruktiv angelegt sein. Das Initiativrecht liegt bei 50 000 Unterschriften, bei 50 Parlamentariern, beim Präsidenten und der Regierung. Für eine verbindliche Entscheidung müssen vorab 100 000 Unterschriften gesammelt und eine Wahlbeteiligung von 50% erreicht werden. Bei der Verfassungsgebung ist ein Volksentscheid zwingend, nicht aber bei einer Verfassungsänderung.

**Verfassungsgericht:** Die 15 Richter des Verfassungsgerichts werden für 9 Jahre auf Vorschlag eines parlamentarischen Ausschusses mit  $\frac{2}{3}$ -Mehrheit gewählt. Die Ernennung erfolgt durch den Präsidenten. Dem Verfassungsgericht obliegt die Normenkontrolle aller Rechtsvorschriften. Seine Entscheidungen sind bindend.

**Oberstes Gericht:** Es ist die höchste Instanz der Gerichtsbarkeit. Ihm obliegt die prinzipielle Leitung der richterlichen Tätigkeiten. Die Grundsatzentscheidungen des Obersten Gerichtes sind für alle Gerichte bindend. Der Vorsitzende des Obersten Gerichtes wird auf Vorschlag des Präsidenten durch das Parlament gewählt. Die Berufsrichter werden vom Präsidenten ernannt.

**Staatsanwaltschaft:** Die Staatsanwaltschaft ist nicht dem Justizminister unterstellt, sondern ein eigenes Verfassungsorgan. Sie stellt das oberste Überwachungsorgan der generellen Strafverfolgung und der Rechtsaufsicht gegenüber der Verwaltung dar. Der Generalstaatsanwalt wird auf Vorschlag des Präsidenten durch das Parlament gewählt. Die Staatsanwälte werden vom Generalstaatsanwalt eingesetzt.

Die Richter des Verfassungsgerichtes, der Staatsanwaltschaft und des Obersten Gerichtes dürfen nicht Mitglied einer politischen Partei sein.

**Staatsrechnungshof:** Er ist das Kontrollorgan des Parlaments für die rechtmäßige Verwendung des Staatshaushaltes. Er überprüft die Verwaltung des staatlichen Vermögens und die Tätigkeit der im Staatsbesitz befindlichen Firmen und Unternehmen. Er informiert das Parlament in regelmäßigen Berichten, die veröffentlicht werden. Präsident und Vizepräsident werden mit  $\frac{2}{3}$  der Abgeordnetenstimmen gewählt.

**Nationalbank:** (mit Verfassungsrang) Sie ist verpflichtet, das Zahlungsmittel auszugeben, die nationale Währung zu schützen und den Geldverkehr zu regeln. Der Präsident der Bank wird vom Staatspräsidenten auf 6 Jahre ernannt.

**Ombudsman:** Es gibt je einen Ombudsman für die staatsbürgerlichen Rechte und für die Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten. Sie sind dazu aufgerufen, die verfassungsgemäß oder gesetzlich garantierten Rechte von Einzelpersonen bzw. der ethnischen und nationalen Minderheiten zu schützen und durchzusetzen sowie Mißstände zu beseitigen. Dem Ombudsman für die nationalen und ethnischen Minderheiten steht zur Erfüllung seiner Aufgaben eine Körperschaft zur Verfügung, die sich aus Mitgliedern der Selbstverwaltungsorganisationen der nationalen und ethnischen Minderheiten zusammensetzt. Jede/r Bürger/in kann sich an den Ombudsman wenden. Die Ombudsleute werden auf Vorschlag des Präsidenten mit den Stimmen von  $\frac{2}{3}$  der Parlamentsabgeordneten besetzt. Seit 1989 gibt es auch einen Ombudsman für Datenschutz.

**Rat für Interessenausgleich:** Dieser Konsultativrat hat keinen Verfassungsrang, sondern arbeitet auf gesetzlicher Grundlage. Im Rat sind Vertreter der Regierung (z.B. aus dem Arbeitsministerium), der Arbeitgeber-/Unternehmerverbände und der Gewerkschaften vertreten. Der Rat soll soziale Konflikte frühzeitig erkennen und einen konsensualen Ausgleich der Beteiligten ermöglichen.

**Quelle:** Brunner, Georg (Hg.): Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas. Ungarn. Berlin 1996.

# Demokratie braucht politische Bildung

Zum Auftrag der Bundeszentrale und der Landeszentralen für politische Bildung

**Eine Standortbestimmung der politischen Bildung sowie der Bundeszentrale und der Landeszentralen angesichts wachsender Aufgaben bei knapperen Kassen versucht das „Münchener Manifest“, das die Leiterinnen und Leiter von Bundeszentrale und Landeszentralen auf ihrer Konferenz in München am 26. Mai 1997 einvernehmlich verabschiedet haben. Wir drucken es hier im vollen Wortlaut ab.**

*Red.*

An der Schwelle des 21. Jahrhunderts stehen die Menschen national wie international vor grundlegenden politischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Herausforderungen, die existenziell in das Leben gegenwärtiger und zukünftiger Generationen eingreifen. Im Übergang von der Industrie- in die postindustrielle Gesellschaft werden durch technologische Entwicklungen und globale ökonomische Transfers in fast allen gesellschaftlichen und politischen Bereichen gravierende und sich ständig beschleunigende Veränderungsprozesse ausgelöst. Soziale und ökologische Effekte folgen. Die Veränderungen in der postindustriellen Gesellschaft sind äußerlich vor allem gekennzeichnet durch eine multimediale Informationsflut von unterschiedlichen „Nachrichten“, denen der einzelne ausgeliefert ist (Informationsgesellschaft). Chancen und Risiken sind nicht mehr regional eingrenzbar. Sie werden verteilt und wirken auf alle zurück. Besonders deutlich zeigt sich diese Entwicklung z.B. bei der drastischen Reduzierung der Arbeitsplätze und den damit verbundenen einschneidenden Veränderungen in der Lebenssituation der Menschen.

Diese technischen Veränderungsprozesse scheinen aufgrund ihrer langfristigen Wirkungen und globalen Orientierung unumkehrbar und korrespondieren u.a. mit einer zunehmenden Verunsicherung der Menschen angesichts der unüberschaubaren und zeitgleich angebotenen Fülle von Daten, Fakten und Informationen. Der einzelne entwickelt sich zum Informationsriesen, bleibt aber ein Bildungszwerg. Denn innerlich hat sich parallel ein gewaltiger Wertewandel vollzogen, der gleichsam Voraussetzung zur Beschleunigung dieses Prozesses war und nun im Ergebnis selbst von dieser medialen Flut befördert wird: Individualismus, Egoismus, Entsolidarisierung, Auflösung von generationsübergreifenden Wertmaßstäben der christlich-abendländischen Tradition, bedingungslose Konsumorientierung und -haltung sind Stichworte, die diesen Prozeß beschreiben. Die damit einhergehende Pluralisierung der Gesellschaft mündet in eine wachsende Ablehnung dauerhafter Bindungen (in den individuellen Beziehungen genauso wie in Parteien, Verbän-

den, Kirchen usw.) und einer ausgeprägten Distanz zu der Welt der Politik (s. z.B. Wahlverhalten). Wenn auch diese Distanz zu spezifischen Formen der Politik und Parteienwelt nicht mit politischem Desinteresse überhaupt verwechselt werden darf, so ist sie dennoch eine Herausforderung für die politische Bildung.

Zur gleichen Zeit muß weiter an der inneren Einheit Deutschlands gearbeitet werden. Viele Menschen haben einen Systemwechsel zu verkraften, der generell neue Antworten und Lösungen erforderlich macht. Die Menschen spüren, was ihnen abverlangt wird, und da sie sich oft nicht wirklich vorbereitet, sondern überfordert fühlen, reagieren nicht wenige mit Ängsten, mit Orientierungslosigkeit und Aggressivität. In Ost und West muß engagiert an der inneren Einheit Deutschlands weitergearbeitet werden.

Der demokratische Rechtsstaat lebt vom mündigen Mitdenken und Mittun seiner Bürgerinnen und Bürger und ihrer Bereitschaft, sich selbst- und sozialverantwortlich ein Urteil zu bilden, in der Verfassung normierte Regeln und Werte zu respektieren und sich für sie zu engagieren. Demokratie muß in jeder Generation neu erworben werden: gerade in Deutschland aufgrund der Erfahrungen der jüngsten Geschichte. Politische Bildung im öffentlichen Auftrag leistet insbesondere hier einen fortdauernden und unverzichtbaren Beitrag zu persönlicher und gesellschaftlicher Orientierung sowie zur Entwicklung und Festigung demokratischer Einstellungen und Verhaltensweisen. Angesichts der umfassenden gesellschaftlichen ökonomischen und technischen Veränderungen steht die politische Bildung vor neuen Aufgaben und Herausforderungen. Der Zukunftsorientierung der politischen Bildung kommt insbesondere auf dem Hintergrund sich verändernder Rahmenbedingungen eine große Bedeutung zu.

## **1. Politische Bildung im öffentlichen Auftrag arbeitet pluralistisch, überparteilich und unabhängig**

Die Bundeszentrale und die Landeszentralen für politische Bildung erbringen auf dem dargestellten Hintergrund Leistungen, die von keiner anderen Einrichtung übernommen werden können. Andere Träger der schulischen und außerschulischen politischen Jugend- und Erwachsenenbildung sind in der Bildungslandschaft von großer Bedeutung und leisten wichtige Beiträge für die politische Bildungsarbeit. Sie können in die Arbeit der Landeszentralen sinnvoll und effektiv einbezogen werden und ergänzend zum Angebot der Landeszentralen und der Bundeszentrale zu einer pluralistischen politischen Bildung beitragen. Den Landeszentralen

kommt dabei eine originäre Schlüssel-funktion zu, indem sie die Einbindung dieser Bildungsträger in ihre Arbeit koordinieren und damit die Vielfalt politischer Deutungsmuster und Handlungsmöglichkeiten sowie die Ausgewogenheit des Angebots garantieren. Durch Beratung, Unterstützung und Förderung kann die Qualität und Effektivität des Bildungsangebots anderer Träger gesteigert und die Pluralität gesichert werden.

Die aufgrund der jeweiligen Gesetze bzw. Erlasse überparteilich arbeitenden Zentralen bieten das ideale Forum, um alle demokratischen Kräfte zusammenzuführen. Sie erreichen auch Menschen, die dem mitverantwortlichen Handeln in Parteien und anderen gesellschaftlichen Organisationen zurückhaltend gegenüberstehen. Die inhaltliche Arbeit der Zentralen vollzieht sich unabhängig und ohne Weisungen. Das ist ein entscheidendes Element für die Akzeptanz ihrer Arbeit.

Die Arbeit der Bundeszentrale und der Landeszentralen ergänzen sich optimal. Bei der föderalen Struktur ist es möglich, auf die Bedürfnisse der Menschen auch in ihrem heimatlichen Bereich einzugehen und so die Arbeit den jeweiligen Gegebenheiten der verschiedenen Bundesländer anzupassen.

Politische Bildung im Auftrag ist unverzichtbar und darf nicht dem Markt überlassen werden. Vielmehr muß sie als Gemeinschaftsaufgabe aller Beteiligten angesehen und weiterentwickelt werden.

## **2. Die Zentralen für politische Bildung fördern die politische Partizipation der Bürgerinnen und Bürger**

Unsere moderne Gesellschaft im Umbruch – zumal in einem zusammenwachsenden Europa – fordert die Demokratiekompetenz der Bürgerinnen und Bürger auf eine besondere Weise heraus. Sie müssen sich auf Neues und Fremdes einlassen. Dies gilt besonders für die Jugendlichen, die sich nicht in großer Zahl am politischen Leben beteiligen. Durch Tagungen, Wettbewerbe und jugendgemäße Aktivitäten eröffnen die Zentralen Zugänge zum demokratischen Mitmachen. Besonders Frauen sind nach wie vor zu wenig in der Politik vertreten. In vielen Projekten fördern die Zentralen daher das politische Engagement von Frauen. Darüber hinaus sprechen sie mit einem breiten Seminar- und Publikationsangebot verschiedene Zielgruppen – insbesondere Mittlerinnen und Mittler – an und motivieren und befähigen zahlreiche Bürgerinnen und Bürger zur aktiven Beteiligung an politischen Prozessen. Nur eine Bürgerschaft, die auf qualifizierte Weise am Zustandekommen dessen teilhat, worüber entschieden wird, steht auch in Zeiten gesellschaftlicher Umbrüche zur Demokratie.

### **3. Die Zentralen für politische Bildung bereiten auf die globalen Zukunftsaufgaben vor**

Da sich der Wandel in unserer Gesellschaft so dramatisch und rasant vollzieht, muß man den Menschen Hilfestellung anbieten. Die Zentralen stellen sich den gesellschaftlichen, ökologischen und politischen Umbrüchen und setzen sich mit den damit verbundenen Problemen auseinander. Sie nehmen neue Themenstellungen in ihre Bildungsarbeit auf und müssen auch zukünftig für neue Inhalte offen sein (z.B. Globalisierung und ihre wirtschaftlichen und sozialen Folgen, Europa, Technikfolgen, Ökologie). Ihnen kommt darüber hinaus die Aufgabe zu, ggf. auch unpopuläre Themen zu besetzen und in die politische Bildung einzubringen. Die Arbeit der Zentralen für politische Bildung trägt dazu bei, komplexe Zusammenhänge besser zu verstehen und verschiedene Lösungsansätze kritisch zu diskutieren. Neben der Öffnung für neuartige Inhalte ist die Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung neuer Methoden und Beiträge zur Didaktik der politischen Bildung von großer Bedeutung. Hierzu gehört neben der Nutzung neuer Techniken und Medien im Bildungsbereich (z.B. Internet) auch die Erprobung neuer Arbeitsweisen und Vermittlungsformen (z.B. Einbeziehung externer Kompetenz aus Wissenschaft, Politik, Praxis; Kooperationen mit anderen Trägern).

Politische Bildung steht nicht im Gegensatz zur beruflichen Qualifikation, sondern ist Voraussetzung für ein erfolgreiches berufliches Handeln. In einer veränderten Arbeitswelt, in der das Gebot der ökonomischen Rationalität längst an ihre Grenzen stößt, sind vom einzelnen neue Qualitäten gefordert, die Kreativität, Urteilsfähigkeit und Verantwortungsbewußtsein einschließen. Die politische Bildung stellt mit der Heranbildung und Förderung politischer Urteilsfähigkeit eine wichtige Schlüsselqualifikation dar, die auch in der Arbeits- und Wirtschaftswelt zunehmend gefragt ist.

### **4. Die Zentralen für politische Bildung arbeiten für die Stabilität der Demokratie auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten**

Eine „wetterfeste“ Demokratie muß auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten stabil

bleiben. Die Zentralen tragen im Zuge der Globalisierung der Wirtschaft und ihrer Folgen zur Versachlichung der politischen Auseinandersetzung bei und verhelfen der Einsicht zum Durchbruch, daß die Demokratie dann sicherer ist, wenn eine Gesellschaft nicht über ihre Verhältnisse lebt. Sie arbeiten für eine aktive Bürgergesellschaft, die den Staat als Summe aller Bürgerinnen und Bürger begreift und nicht als ein dienstleistendes Gegenüber. Die finanzielle Unterstützung der Bemühungen der vielen freien Träger politischer Bildung muß staatlich garantiert und verantwortet werden, damit die Arbeit gerade in schwierigen Phasen nicht gefährdet wird.

### **5. In den neuen Bundesländern hat die politische Bildung besondere Aufgaben**

In den neuen Bundesländern fällt der politischen Bildung die wichtige Aufgabe zu, im Umbruch von Diktatur und zentralistischer Planwirtschaft zu Demokratie und sozialer Marktwirtschaft die Bereitschaft der Bürger für eigenverantwortliches politisches Handeln zu wecken und zu fördern. Über die Vermittlung von Kenntnissen über demokratische Institutionen und rechtsstaatliche Strukturen hinaus sind Angebote für die Einübung in eine demokratische Streitkultur und Meinungsvielfalt notwendig. Zugleich muß die Achtung vor anderen Einstellungen geweckt werden. Nur so können Bürgerinnen und Bürger für politische Aktivitäten befähigt werden. Zugleich kann politische Bildung den Verantwortlichen in Verwaltung und Parteien den Bürgerwillen nahebringen, die Nöte der Menschen und ihre Erwartungen nach bürgernahen und transparenten Entscheidungen thematisieren und in diesem Sinne vermittelnd und mobilisierend in Entscheidungsfindungen eingreifen.

Es ist darüber hinaus eine zentrale Aufgabe politischer Bildung, den Vereinigungsprozeß für die Menschen in Ost und West begreifbar zu machen. Das erfordert ein aktives und verstärktes Aufeinander-Zugehen.

### **6. Die kritische Aufarbeitung der deutschen Geschichte ist eine zentrale Aufgabe der politischen Bildung**

Politische Bildung muß sich mit den totalitären Erfahrungen intensiv auseinander-

setzen, damit durch die Erinnerungsarbeit die Irrtümer der Vergangenheit künftig vermieden werden können. Die Zentralen für politische Bildung arbeiten eng mit den Gedenkstätten zusammen.

### **7. Die politische Bildung verfügt über vielfältige Methoden und Arbeitsweisen**

Das Profil der Arbeit der Zentralen ist gekennzeichnet durch

- Tagungen, Seminare, Foren, Kongresse und Studienfahrten
- Publikationen zu wichtigen Themen
- Lehr- und Lernmittel zur politischen Bildung
- Entwicklung neuer Methoden und Nutzung neuer Informationsvermittlungstechniken
- Ausstellungen und Wettbewerbe
- Aufbau und Koordination eines „Netzwerks der politischen Bildung“
- Unterstützung und Förderung eines pluralistischen Bildungsangebots.

Den Zentralen für politische Bildung kommt mit der Vielfalt ihrer Methoden und Arbeitsweisen sowie ihren Möglichkeiten, diese auch künftig weiterzuentwickeln, eine unverkennbare Funktion zu, die nur von ihnen erfüllt werden kann.

Auf der Basis dieses Positionspapiers leisten die Landeszentralen und die Bundeszentrale für politische Bildung eigenverantwortlich ihre gemäß den jeweiligen rechtlichen Grundlagen spezifische Arbeit. Gewiß läßt sich der Ertrag politischer Bildungsarbeit nicht mit ökonomischen Kategorien von Input und Output berechnen. Ebenso können kurzfristige Effizienzüberlegungen kein taugliches Kriterium für politische Bildungsarbeit sein. Dennoch ist sicher: Bildung verändert Denken und Verhalten der Menschen, vermittelt Orientierung und ist damit eine Investition für die Zukunft. Bildungsarbeit – d.h. Entwicklung von Materialien, die Bereitstellung eines pluralen Informationsangebots, die Durchführung vielzähliger und verschiedener Bildungsveranstaltungen – erfordert einen hohen finanziellen Aufwand. Eine ausreichende materielle Ausstattung ist daher Voraussetzung für eine erfolgreiche politische Bildungsarbeit in öffentlicher Verantwortung. Gelder, die in die politische Bildung investiert werden, tragen gute Zinsen.

---

Die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ wird herausgegeben von der LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG Baden-Württemberg. Direktor der Landeszentrale: Siegfried Schiele

Schriftleiter: Prof. Dr. Hans-Georg Wehling, Stafflenbergstraße 38, 70184 Stuttgart, Telefax (07 11) 23 71-4 96.

Herstellung: W. E. Weinmann Druckerei GmbH, Raiffeisenstraße 15, 70794 Filderstadt, Telefon (07 11) 7 78 98-91, Telefax (07 11) 7 78 98 50.

Verlag: Verlagsgesellschaft W. E. Weinmann mbH, Postfach 41 60, 70779 Filderstadt, Telefon (07 11) 7 79 85-70, Telefax (07 11) 7 79 85-71.

Preis der Einzelnummer: 6,50 DM, Jahresabonnement 25,- DM Abbuchung.

Die namentlich gezeichneten Artikel stellen nicht unbedingt die Meinung der Redaktion dar. Für unaufgefordert eingesandte Manuskripte übernimmt die Redaktion keine Haftung.

# Das politische Buch

## Das Schwarze Meer

Neal Ascherson:  
*Schwarzes Meer*  
Berlin Verlag, Berlin 1996, 462 Seiten  
DM 49,80

Meere haben in der Geschichte Landschaften geprägt, wirtschaftliche Entwicklungen beeinflusst und ihren Anwohnern auf vielerlei Weise den Lebensunterhalt gesichert oder auch genommen. Sie waren aber ebenfalls immer Gegenstand religiöser Verehrung, Sinnbild für das Lebensprinzip ganzer Völkerschaften, konfliktträchtige Grenze zwischen verschiedenen Kulturen und Hilfsmittel zur politischen Identitätsstiftung.

So auch das Schwarze Meer. Vielen gilt dieses Meer, das die Griechen wegen der vielen hellenischen Pflanzstädte an seinen Ufern „*Gastliches Meer*“ (*Pontos Euxein-os*) nannten, lediglich als Anhängsel des Mittelmeers, mit dem es ja durch Dardanellen, Marmara-Meer und Bosphorus verbunden ist. Dieses Fehlurteil zu korrigieren und das Schwarze Meer gegenüber dem Mittelmeer aufzuwerten, ist das Verdienst eines der schönsten und originellsten Geschichtsbücher, die in den letzten Jahren auf den deutschen Buchmarkt kamen: Neal Aschersons Studie „*Schwarzes Meer*“.

Aschersons Buch ist keine Geschichtsstudie im herkömmlichen Sinne, sondern – halb Geschichtsbuch, halb Reisebericht – eine gelungene Mischung aus Literatur und Geschichtsschreibung. Das zeigt die Darstellungsweise, die Ascherson für dieses Buch gewählt hat: Der Brite pendelt ständig zwischen Gegenwart und Geschichte, bereichert die große Geschichte um viele kleine, persönliche Geschichten, verknüpft Gelesenes und Erlebtes, Gesehenes und Gehörtes. Ascherson erzählt also nicht chronologisch die Geschichte des Schwarzen Meeres, sondern springt zwischen den Epochen hin und her, weil er immer wieder Exkurse in seine Darstellung einfließt, in denen er einen Rückblick auf Früheres oder eine Vorausschau auf Späteres unternimmt.

Dieser Aufbau scheint dem Gegenstand der Darstellung angemessen: der verwirrenden Fülle an Völkerschaften und Kulturen, die im Laufe der Jahrhunderte an den Ufern des Schwarzen Meeres heimisch wurden. Denn vor allem dies ist das Schwarze Meer: ein Mosaik aus unzähligen Ethnien, eine komplexe und empfindliche humane Geologie, ein Schmelztiegel der Kulturen, ein geographischer Raum, dessen Bewohner sich immerfort arrangieren mußten mit Neuankömmlingen, mit Besuchern, Eroberern, Plünderern.

Wer Aschersons Buch zur Hand nimmt, erfährt Wissenswertes über Völkerschaften,

von denen er wohl nur in den seltensten Fällen Genaueres weiß. Etwa über das Reitervolk der Skythen, dessen Lebensweise der griechische Historiker Herodot in seinen „*Historien*“ detailreich beschrieb und das athenische Intellektuelle des fünften vorchristlichen Jahrhunderts zu den ersten „*Barbaren*“ der abendländischen Geistesgeschichte stilisierten, über Samaten, Chasaren, Kumanen und Tartaren, die in späteren Jahrhunderten die südrussischen Steppen beherrschten, über die Goten der Krim, auf die sich NS-Ideologen beriefen, welche die Krim in ein von Deutschen besiedeltes „*Gotenland*“ verwandeln wollten, und die jüdische Sekte der Karäer, die nicht nur auf der Krim verbreitet war, sondern auch in Polen und Litauen. Oder über die pontischen Griechen, die seit der Antike im nördlichen Kleinasien lebten, nach dem Ersten Weltkrieg von den Türken vertrieben wurden und heute in Nordgriechenland leben.

Aschersons Aufmerksamkeit gilt also vor allem dem Schwarzmeergebiet als einem von der Geschichte geprägten – und deswegen nur von der Geschichte her zu verstehenden – Kulturraum. Zwar wird – insbesondere in der Einleitung – auch das Meer selbst beschrieben, seine Form, seine Zuflüsse, seine ökologischen Bedingungen. Außerdem schlägt der Autor durch eine Wortwahl, die Natur und Kultur etwa durch die Verwendung von Meeresmetaphern wiederholt in eins setzt, eine Brücke zwischen dem Meer und seinen Ufern. Doch bildet nicht das Schwarze Meer als Naturraum das Herzstück dieser Studie, denn die Gedanken ihres Autors kreisen um ein anderes: die Probleme, die aus dem Nebeneinander verschiedener Völker, Religionen und Kulturen erwachsen.

Ascherson zeichnet in „*Schwarzes Meer*“ kein idyllisches Bild dieses Zusammenlebens. Sicherlich lebten Griechen und Türken, Russen, Ukrainer und Tartaren, Georgier und Abchasen über Jahrhunderte hinweg friedlich nebeneinander. Sie lebten aber nur in vereinzelt Fällen *miteinander*. Und es bedurfte nur eines von außen kommenden Funkens, um dieses friedliche Nebeneinander zu beenden und Gleichgültigkeit und wechselseitiges Ignorieren in Ablehnung und Haß umschlagen zu lassen.

Bei diesem Funken handelte es sich um den Nationalismus, der in Westeuropa im Gefolge der Französischen Revolution und der deutschen Romantik aufgekommen war. Er erfaßte seit dem 19. Jahrhundert die Menschen des Schwarzmeergebiets – und brachte Griechen und Türken, Russen und Ukrainer, Georgier und Abchasen gegeneinander auf. Das Medium, dessen sich der Nationalismus dabei bediente: Erzählungen, die den eigenen Stamm und dessen Geschichte verherrlichten und die

Angehörigen anderer Völker verunglimpfen. Wie Ascherson am Beispiel der pontischen Griechen anschaulich zeigt, fiel die Aufgabe, diese Erzählungen unter Volk zu bringen, den Bildungseliten zu. Das Ergebnis: Menschen wie die pontischen Griechen, deren Vorfahren seit mehr als zweitausend Jahren am Südufer des Schwarzen Meeres gelebt hatten und deren Sitten und Gebräuche sich kaum von jenen ihrer türkischen oder armenischen Nachbarn unterschieden, begannen sich mit einem fernen „*Mutterland*“ zu identifizieren, das ihnen eigentlich fremd war.

Ascherson begnügt sich nicht damit, die nationalen Erzählungen von Griechen und Russen, Türken und Abchasen zu referieren. Immer wieder kommt er einer der vornehmsten Aufgaben einer kritisch-aufgeklärten Geschichtsschreibung nach: die Mysterien von Nationalismus und Identität mit all ihren schamlosen Spiegelstechereien zu erhellen und das Element des Mythos in der Konstruktion von Nationen und Ethnien zu entlarven. Das ermöglicht ihm, sich der eigentlichen Wahrheit der Landschaften am Schwarzen Meer anzunähern: daß sie jedem und niemandem gehören. Oder wie Ascherson selbst schreibt: „*Alle menschlichen Populationen sind in gewissem Sinne Einwanderer. Jeder Feindseligkeit zwischen unterschiedlichen Kulturen am selben Ort eignet ein Moment des klassischen Widerwillens von Einwanderern gegenüber der nächsten Bootsladung, die sich der Küste nähert. Die eigene Heimstatt und eigenen Felder und die Gräber der Vorfahren gegen Eindringlinge zu verteidigen, erscheint als gutes Recht. Der Anspruch auf alleinigen Besitz jedoch – die Vermischung der Tatsache der Ansiedlung mit der Gestalt einer Landschaft zum Abstraktum eines ewigen und unabänderlichen Eigentums – ist absurd.*“ (S. 46)

Neal Aschersons Buch ist eine Pflichtlektüre für jeden, der sich für die Geschichte eines Gebietes interessiert, das – nicht zuletzt wegen der verfahrenen Situation im Kaukasus und in Südrußland – in den nächsten Jahren wohl verstärkt die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf sich ziehen wird. Die Übersetzung, gelungen und gefällig, trägt dazu bei, daß sich der Leser von der Geschichte eines Meeres fesseln läßt, von dem der Autor schreibt: „*Das Schwarze Meer hat eine Persönlichkeit, die sich mit einem Adjektiv wie ‚berechenbar‘ oder einem Ausdruck wie ‚freundlich gegenüber Fremden‘ nicht fassen läßt und die – weil sie nicht aus Charakterzügen oder Epitheta, sondern aus dem Zusammenspiel von Gegebenheiten besteht – im Detail unbeschreibbar bleibt. Diese Gegebenheiten, die sich zu einer Identität zusammenfügen, schließen Fische und Wasser ein, Winde und Gräser, Klippen und Wälder, ziehende Vögel und wandernde Menschen. Es ist nicht einfach ein Ort, sondern ein Geflecht aus Beziehungen, das an keinem anderen Ort der Erde wiederholbar wäre. Und deshalb ist die Geschichte der Länder um das Schwarze Meer in erster Linie die Geschichte des Schwarzen Meeres.*“

Gunther Verheyen

# Gar nicht teuer

ist ein **Abonnement** unserer Zeitschrift „Der Bürger im Staat“:

Für 25,- DM bekommen Sie viermal im Jahr Ihr ganz persönliches Exemplar zugeschickt, brandneu, frei Haus, immer lesenswert, mit einer Fülle von Informationen, die Sie Politik bei uns und das Weltgeschehen draußen besser verstehen lassen. Sie brauchen nur den Abschnitt hier auszufüllen und an uns zurückzuschicken!

Übrigens: Sie können auch unsere anderen Zeitschriften abonnieren – „Politik und Unterricht“ und „Deutschland und Europa“.

Gerne schicken wir Ihnen Probehefte.

----- bitte hier abtrennen -----

Hiermit bestelle ich die Zeitschrift „Der Bürger im Staat“ zum Jahresbezugspreis von 25,- DM. Sollte ich jeweils drei Monate vor Ablauf des Kalenderjahres nicht abbestellt haben, bitte ich um weitere Lieferung der Zeitschrift für ein Jahr.

\_\_\_\_\_  
Name, Vorname bzw. Organisation

\_\_\_\_\_  
Hiermit erteile ich widerruflich die Abbuchungsermächtigung für den Jahresbezugspreis in Höhe von 25,- DM.

\_\_\_\_\_  
Straße, Hausnummer

\_\_\_\_\_  
Geldinstitut

\_\_\_\_\_  
PLZ, Ort

\_\_\_\_\_  
Konto-Nummer

\_\_\_\_\_  
BLZ

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift

## Rechtlicher Hinweis:

Ich kann diese Bestellung binnen 14 Tagen widerrufen. Zur Wahrung der Frist genügt die rechtzeitige Absendung (Poststempel) an: Verlagsgesellschaft W. E. Weinmann mbH, Postfach 4160, D-70779 Filderstadt.

\_\_\_\_\_  
Datum, Unterschrift (für Widerrufsrecht)

## Horizonte

Frage- und Antwortspiel für 2-4 Spieler von 12-112 Jahren. HORIZONTE ist ein Spiel mit 1000 Fragen zum Allgemeinwissen aus Sport und Kultur, Musik und Literatur, Geschichte und Politik, Ökonomie und Ökologie, Geographie und Biologie usw.

Mit Spaß, Wissen und Glück können sich Jung und Alt im Wettspiel messen und dabei Interessantes und im besten Sinne „Merkwürdiges“ erfahren.

Inhalt: 200 Fragekarten, 1 achteckiges Spielfeld, 1 Spielfigur, 1 Würfel, 1 Spielanleitung.

Preis: **DM 14,90**  
(in Baden-Württemberg)  
**DM 29,80**  
(außerhalb Baden-Württemberg)  
jeweils zuzüglich Versandkosten

### Bestelladresse:

Landeszentrale für politische Bildung,  
Haus auf der Alb, Referat IV/6,  
Hanner Steige 1, 72574 Bad Urach,  
Fax 0 71 25/15 21 00



Als Band 25 unserer **Schriften zur politischen Landeskunde Baden-Württembergs** erschien soeben der Band

## Kurpfalz

Herausgegeben von  
Alexander Schweickert

Ministerpräsident Erwin Teufel nahm das zum Anlaß, am 25. Juli 1997 diesen Band im Mannheimer Reiß Museum vor rund 200 Gästen vorzustellen und die Reihe insgesamt zu würdigen.

Unser Bild zeigt in der ersten Reihe (von rechts nach links): MdL Heribert Rech, Kuratoriumsvorsitzender der Landeszentrale, Direktor Siegfried Schiele, Ministerpräsident Erwin Teufel, Kulturbürgermeister Lothar H. Mark als Vertreter der Stadt Mannheim, die Mannheimerin Klara Keit, Prof. Dr. Hans-Georg Wehling, der in der Landeszentrale die Reihe betreut, und die Stellvertretende Leiterin der Landeszentrale Rheinland-Pfalz, Marianne Rhode (die Landeszentrale Rheinland-Pfalz hat eine Sonderausgabe des Bandes herausgebracht).

In begrenztem Umfang kann dieser Band an Interessierte abgegeben werden (Anforderung bitte schriftlich).

## Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg

Staffenbergstraße 38  
70184 Stuttgart  
Telefax (0711) 2371 496  
Mailbox (071 25) 152 138  
Internet LpB online: <http://www.lpb.bwue.de>

### Telefon (0711) 2371-30

Durchwahlnummern

Direktor: Siegfried Schiele .....-385  
Assistenz: Sabine Keitel .....-387  
Öffentlichkeitsarbeit: Joachim Lauk .....-484

### Abteilung I Verwaltung (Klaus Jentzsch)

Fachreferate

I/1 Partnerfragen: Klaus Jentzsch .....-379  
I/2 Organisation und Haushalt: Jörg Harms .....-383  
I/3\*\* Haus auf der Alb: Erika Höhne .....(071 25) 152 -109  
I/4 DV-Organisation Stuttgart: Wolfgang Herterich .....-492  
I/4\* DV-Organisation Stuttgart: Cynthia Bertazzoni .....-499  
I/4\*\* DV-Organisation Bad Urach:  
Siegfried Kloske .....(071 25) 152 -137

### Abteilung II Adressaten (Karl-Ulrich Templ, stellv. Direktor)

Fachreferate

II/1\* Erwachsenenbildung: N.N. ....-381  
II/2\*\* Frieden und Sicherheit: Wolfgang Hesse .....(071 25) 152 -140  
II/3 Lehrerfortbildung: Karl-Ulrich Templ .....-390  
II/4\* Schule, Hochschule, Schülerwettbewerb:  
Reinhard Gaßmann, Ass. Monika Greiner .....-373  
II/5 Außerschulische Jugendbildung: Wolfgang Berger ....-369  
II/6\*\* Öffentlicher Dienst: Eugen Baacke ..... (071 25) 152 -136

### Abteilung III Schwerpunkte (Konrad Pflug)

Fachreferate

III/1\* Landeskunde/Landespolitik:  
Dr. Angelika Hauser-Hauswirth .....-392  
III/2 Frauenbildung: Christine Herfel .....-487  
III/3\*\* Zukunft und Entwicklung:  
Gottfried Böttger .....(071 25) 152 -139  
III/4\*\* Ökologie: Dr. Markus Hug ..... (071 25) 152 -146  
III/5\* Freiwilliges Ökologisches Jahr: Konrad Pflug .....-495  
III/6 Deutschland und Europa: Dr. Thomas Weber .....-488  
III/7 Massenkommunikation und Medienpädagogik: N.N.  
III/8\* Gedenkstättenarbeit: Konrad Pflug .....-501

### Abteilung IV Publikationen (Prof. Dr. Hans-Georg Wehling)

Fachreferate

IV/1 Wissenschaftliche Publikationen  
Redaktion „Der Bürger im Staat“:  
Prof. Dr. Hans-Georg Wehling .....-371  
IV/2 Redaktion „Politik und Unterricht“: Otto Bauschert ....-380  
IV/3 Redaktion „Deutschland und Europa“:  
Dr. Walter-Siegfried Kircher .....-391  
IV/4 Didaktik politischer Bildung: Siegfried Frech .....-482  
IV/6\*\* Arbeitshilfen: Werner Fichter ..... (071 25) 152 -147

### Abteilung V Regionale Arbeit (Hans-Joachim Mann)

Fachreferate

V/1 Außenstelle Freiburg: Dr. Michael Wehner .....(0761) 207 73 77  
V/2 Außenstelle Heidelberg: Dr. Ernst Lüdemann (062 21) 60 78-14  
V/3\* Außenstelle Stuttgart: Hans-Joachim Mann .....(0711) 2371375  
V/4 Außenstelle Tübingen: Rolf Müller ..... (07071) 2002996

### Dienststellen

Zentrale in Stuttgart s. o.

\* 70178 Stuttgart, Sophienstraße 28-30,  
Telefax (0711) 2371 498  
\*\* Haus auf der Alb  
72574 Bad Urach, Hanner Steige 1,  
Telefon (071 25) 152-0, Telefax (071 25) 152-100

Außenstelle Freiburg

Friedrichring 29, 79098 Freiburg,  
Telefon (0761) 2077 30, Telefax (0761) 20773 99

Außenstelle Heidelberg

Friedrich-Ebert-Anlage 22-24, 69117 Heidelberg,  
Telefon (062 21) 6078-0, Telefax (062 21) 6078-22

Außenstelle Stuttgart

Sophienstraße 28-30, 70178 Stuttgart,  
Telefon (0711) 2371 374, Telefax (0711) 2371 498

Außenstelle Tübingen

Herrenberger Straße 36, 72070 Tübingen,  
Telefon (07071) 2002996, Telefax (07071) 2002993

### Bibliothek

Bibliothek/Mediothek Haus auf der Alb, Bad Urach  
Gordana Schumann, Tel. (071 25) 152-121

### Publikationsausgabe

Stuttgart, Staffenbergstraße 38  
Dienstag 9.00–12.00 Uhr  
Donnerstag 14.00–17.00 Uhr

### Nachfragen

#### „Der Bürger im Staat“

Ulrike Hirsch, Telefon (0711) 2371 371

#### „Deutschland und Europa“

Ulrike Weber, Telefon (0711) 2371 384

#### „Politik und Unterricht“

Verena Richter, Telefon (0711) 2371 378

#### Publikationen (außer Zeitschriften)

Ulrike Weber, Telefon (0711) 2371 384

### Bestellungen

bitte schriftlich an die zuständigen Sachbearbeiterinnen (s.o.):  
Staffenbergstr. 38, 70184 Stuttgart, Telefax (0711) 2371 496

Im nächsten Heft:  
**Bildungspolitik**