

## Polen, Slowakei, Tschechien, Ungarn

BARBARA VON OW

Ein treffendes Bild für die Stimmung der mittel- und osteuropäischen Staaten (MOE) auf dem Weg in die Europäische Union fand im vergangenen Jahr der polnische EU-Bevollmächtigte Jacek Saryusz-Wolski. Die Beitrittskandidaten fühlten sich wie in der Wartehalle eines Bahnhofs. Anstatt auf den Zug aufzuspringen, mußten sie warten, „bis die Passagiere die Lokomotive repariert haben“. Tatsächlich zog sich die erhoffte „Rückkehr nach Europa“ für die vier sogenannten „Visegrád-Staaten“ – Polen, Tschechien, Slowakei und Ungarn – weiter hin. Zunehmend setzte sich in den mittel- und osteuropäischen Staaten die Erkenntnis durch, daß ihre Aufnahme in die EU nicht nur von ihren eigenen Anpassungserfolgen abhängen wird. Als möglicherweise größeres Hindernis droht sich die Frage der Reform- und Handlungsfähigkeit der EU zu erweisen, die seit dem Kopenhagener Gipfel (1993) eine Voraussetzung für die Osterweiterung ist. Damit sehen sich die führenden Transformationsstaaten erstmals mit einem Beitrittskriterium konfrontiert, dessen Entwicklung sie nicht beeinflussen können.

Mit Beginn der Regierungskonferenz im Frühjahr 1996 ist der anstehende Systemwandel der EU endgültig in den Vordergrund gerückt. Bis zum Abschluß der Konferenz droht das Szenario der künftigen Osterweiterung der Europäischen Union weiter diffus zu bleiben. Um so wichtiger war die auf dem Gipfel des Europäischen Rates in Madrid (Dezember 1995) getroffene Entscheidung, den MOE-Staaten eine konkrete Perspektive für den Beginn von Beitrittsverhandlungen sechs Monate nach Ende der Regierungskonferenz zu eröffnen.

Jenseits der großen politischen Entscheidungen konnten die Visegrád-Staaten indes auch 1995/96 konkrete Fortschritte erzielen, die ihre künftige Integration in die europäischen Strukturen entschieden vorantrieben. Vor allem Polen, die Tschechische Republik und Ungarn konnten ihre Position als erfolgreiche Vorreiter im Integrationsprozeß weiter konsolidieren. Auch die Slowakei konnte ihre beachtlichen Wirtschaftserfolge ausbauen, fiel aber aufgrund der konfrontativen Zuspitzung der innenpolitischen Lage innerhalb des Viererbundes zunehmend zurück. Statt dessen rückte Slowenien, das schon heute den höchsten Lebensstandard unter den MOE-Staaten hat, endgültig in die Runde der Vorreiter auf. Als letzter MOE-Staat konnte Slowenien im Juni 1996 sein Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnen. Damit kann Slowenien, das seit Januar 1996 auch Mitglied der Zentraleuropäischen Freihandelszone (CEFTA) ist, in Zukunft wohl vor der Slowakei zu den aussichtsreichsten MOE-Beitrittskandidaten gerechnet werden.

*Wachsende Verflechtung*

Ein Jahr nach Polen und Ungarn reichte die Slowakei im Juni 1995 ihr offizielles Beitritts-gesuch an die EU ein; im Januar 1996 zog die Tschechische Republik als letzter Visegrád-Staat nach. Auch wenn sich für die Visegrád-Staaten noch kein genauer Fahrplan für einen EU-Beitritt abzeichnet, machten sie weitere Fortschritte in ihrer wachsenden Anbindung an westliche Strukturen. Im November 1995 wurde Tschechien als erstes mittel- und osteuropäisches Land in die OECD aufgenommen (Ungarn soll 1996 folgen). Im Juli 1996 sollten die Visegrád-Länder den Übereinkommen über den gemeinsamen Transit in der Gemeinschaft sowie zur Vereinfachung der Formalitäten für den Warenhandel beitreten. Beide Abkommen sind wichtige Instrumente für den freien Warenverkehr und die Vorbereitung auf den Binnenmarkt<sup>1</sup>.

Ihrerseits hat die EU versucht, der Dynamik der Entwicklung in den Reformstaaten weiter Rechnung zu tragen. Vor allem das Weißbuch für die Vorbereitung auf den Binnenmarkt, das im Juni 1995 vom Europäischen Rat in Cannes verabschiedet wurde, wurde von den MOE-Staaten als wichtiger Leitfaden für die Angleichung der nationalen Rechtssysteme und Verwaltungsstrukturen aufgenommen. Richtig war vor allem der Ansatz, den Staaten keinen rigiden Anpassungsrahmen vorzuschreiben, sondern die Eigenverantwortung der Staaten zu betonen und anhand spezifischer Interessen nationale Annäherungsprogramme zu entwickeln. Ein anderer Fortschritt war die Ausweitung des PHARE-Programms auf fünf Jahre, obgleich die Mittel insgesamt (etwa 1,1 Mrd. ECU jährlich für 11 Staaten) zu beschränkt bleiben. Auch nach der Madrider Entscheidung bleiben die genauen Modalitäten des Beginns von Beitrittsverhandlungen („Startlinienmodell“ mit allen MOE-Staaten bzw. „Gruppenmodell“ mit ausgewählten Kandidaten) umstritten. Indes verfügen Polen, Tschechien und Ungarn, die in jedem Fall damit rechnen können, zu einer ersten Runde zu zählen, nun über eine konkrete Verhandlungsperspektive.

Seit Mai 1996 lagen allen vier Visegrád-Staaten die umfangreichen Fragebögen vor, welche die EU-Kommission für die Erstellung ihrer Ländergutachten (avis) erarbeitet hat. Die Fragebögen sollen nach der relativ kurzen Bearbeitungszeit von drei Monaten in Brüssel eingereicht werden. Die Kommission will ihre Stellungnahmen bis zum Abschluß der Regierungskonferenz vorlegen.

Wie bei der EU-Osterweiterung gab es in der sicherheitspolitischen Debatte um eine Öffnung der NATO für die Staaten Mittel- und Osteuropas zwar keine spektakulären Durchbrüche, aber einige konkrete Fortschritte. Grundsätzlich hielt die Allianz an ihrem Beschluß einer Aufnahme beitragswilliger MOE-Staaten fest. Wegen der anstehenden Präsidentschaftswahlen in Rußland und den Vereinigten Staaten werden jedoch erst Anfang 1997 konkrete Schritte erwartet. Unterdessen entwickelten die Visegrád-Staaten ihre Kooperation mit der NATO im Rahmen des Nordatlantischen Kooperationsrates (NAKR) sowie der „Partnerschaft für den Frieden“ (PfF) gezielt weiter. Im Mai 1995 tagte die Nordatlantische Versammlung im Budapester Parlament, erstmals in einem ehemaligen sozialistischen Land. Im

Dezember stimmte Ungarn der Stationierung von NATO-Truppen im Rahmen der IFOR-Operation in Bosnien zu.

### *Differenzierte innenpolitische Entwicklungen*

Im Zuge der unterschiedlichen Transformationsstrategien der vier Länder nimmt die Heterogenität innerhalb der „Visegrád“-Gruppe weiter zu. Die neo-liberal regierte Tschechische Republik, die national-populistisch geführte Slowakei und selbst die post-kommunistischen Regierungen Polens und Ungarns verbindet heute wenig mehr als ihr Streben in die euro-atlantischen Strukturen. Am stabilsten blieb die politische Lage wieder in Tschechien, obwohl der unerwartete Verlust der Parlamentsmehrheit der Regierung Klaus durch die beträchtlichen Stimmengewinne der Sozialdemokraten bei den Wahlen im Mai 1996 auch in diesem „Musterland“ eine unsichere politische Zukunft eröffnete. Zudem blieben wichtige Fragen wie die Bildung der zweiten (Senats-)Kammer, die Reform der territorialen Administration und vor allem die Verhärtung in den deutsch-tschechischen Beziehungen weiter ungelöst.

In Ungarn erzielte der Stabilisierungskurs der sozialistisch-liberalen Regierung Horn erste Fortschritte. Dabei hielten die innenpolitischen Spannungen auch 1995 und 1996 weiter an. So setzten sich die Personalquerelen in der Regierungskoalition fort (Juni 1995: neuer Industrie- und Handelsminister Imre Dunai; März 1996: neuer Finanzminister Peter Medgyessy nach dem Rücktritt von Lajos Bokros). Auch zwischen der Regierung Horn und der sozialistischen Partei sowie innerhalb der Koalition zeigten sich verschärfte Spannungen. Im Juni 1995 erklärte das Verfassungsgericht Teile des Reformprogramms der Regierung (z.B. die Streichung staatlicher Familien- und Kinderbeihilfen) für verfassungswidrig, und im Oktober erlebte die Regierung eine der größten Protestkundgebungen gegen das Reformprogramm seit ihrem Amtsantritt. In keinem der Visegrád-Staaten ist der politische Preis der Transformation deutlicher abzulesen als in Ungarn: Insgesamt ist die Zustimmung zur Marktwirtschaft in Ungarn seit 1992 von 37% auf 26% gesunken und mit Abstand die niedrigste unter den Visegrád-Staaten<sup>2</sup>. Trotzdem befürworten noch 70-80% der Bevölkerung einen Beitritt zur EU.

Einen wichtigen Durchbruch im Hinblick auf eine künftige EU-Mitgliedschaft Ungarns bedeutete die Ratifizierung des umstrittenen Grundlagenvertrags mit der Slowakei am 13.6.1995. Nach erheblichen innenpolitischen Kontroversen zog die Slowakei im März 1996 nach, wobei das slowakische Parlament auf einer qualifizierenden Erklärung bestand. Trotzdem bleiben die belasteten Beziehungen Ungarns zur Slowakei und zu Rumänien (neben der schwierigen Wirtschaftslage) für alle drei Länder ein ernstes Hindernis auf dem Weg in die Europäische Union.

Erheblich instabil blieben die Verhältnisse zunächst in Polen. Mit den Präsidentschaftswahlen (November 1995), die im zweiten Durchlauf zu dem knappen Sieg des jungen Postkommunisten Kwasniewski führten, schien in Polen eine Ära zu enden. Indessen offenbarte der Wahlkampf eine tiefe Polarisierung der polnischen

Gesellschaft. Die konservative Opposition blieb trotz ihres gemeinsamen Gegners zerrissen. Der unerwartete Rücktritt von Ministerpräsident Jozef Olesky (Januar 1996) nach Spionagevorwürfen aus dem Walesa-Lager schien das Land weiter zu destabilisieren. Indes ist die Innenpolitik unter dem weniger profilierten Ministerpräsidenten Włodzimierz Cimoszewicz zunächst in ruhigeres Fahrwasser geraten. Außerdem entwickelte Präsident Kwasniewski, der kurz nach der Wahl seine Mitgliedschaft in der sozialdemokratischen Partei (SDRP) niederlegte, mehr politische Gestaltungskraft, als anfangs gehofft werden konnte. Während seiner ersten Besuche in Deutschland, bei der EU und der NATO gelang es ihm, Bedenken über den West-Integrationskurs eines post-kommunistischen Polens weitgehend zu zerstreuen. Gleichzeitig bestärkte Kwasniewskis Antrittsbesuch in Moskau (April 1996) Hoffnungen auf seiten der EU, daß die MOE-Staaten aktiv an der Ostpolitik einer erweiterten Union mitzuwirken beginnen.

Mit keinem MOE-Staat gestalten sich die Beziehungen der EU so schwierig wie mit der Slowakei. Der konfrontative Kurs von Ministerpräsident Mečiar, der mit Einschränkungen der Presse- und demokratischen Freiheiten verbunden ist, richtete sich verschärft gegen die Person von Präsident Kováč. Die Spannungen eskalierten im Sommer 1995 mit der Verschleppung von Kováčs Sohn nach Österreich, an der der slowakische Geheimdienst unter dem kurz vorher ernannten Chef Ivan Lexa verdächtigt wurde. Eine Demarche der EU-Troika im Oktober, in der Besorgnis über die innenpolitische Lage geäußert wurde, wies Mečiar mit Kritik am Vorgehen der EU zurück. Im November provozierte eine Novellierung des Sprachengesetzes, die sich gegen die ungarische Minderheit richtet, eine kritische Resolution des Europaparlaments. Anlässlich der Einweihung der Ständigen Vertretung der Europäischen Kommission in Bratislava im Februar 1996 äußerte auch EU-Kommissar Hans van den Broek Besorgnis über die Achtung demokratischer Prinzipien in der Slowakei. Trotz scharfer Proteste im In- und Ausland brachte die Regierung Mečiar im März eine umstrittene Verschärfung des Strafgesetzes ein. Vorbehalte der EU, die darauf drang, das neue Gesetz in Einklang mit demokratischen Prinzipien zu bringen, wurden von der slowakischen Regierung nicht zur Kenntnis genommen. Offiziell hielt die Regierungskoalition an ihrer Beitrittspolitik zu EU und NATO fest. Doch trotz positiver Entwicklungen (Wirtschaftsdaten; Ratifizierung des Grundlagenvertrags mit Ungarn) mehrten sich Zweifel an einer raschen EU-Integrationsfähigkeit der Slowakei.

#### *Anhaltende wirtschaftliche Erfolge*

Die Visegrád-Staaten konnten ihren ökonomischen Wachstumskurs, der sich seit 1994 (in Polen schon seit 1993) abzeichnet, weiter konsolidieren. Dabei demonstrierten Polen und die Slowakei, daß sich die wirtschaftliche Entwicklung in den Reformstaaten weitgehend vom innenpolitischen Geschehen abgekoppelt hat. Trotz erheblicher innenpolitischer Turbulenzen rangierten beide Länder auf den ersten Plätzen der Wirtschaftsstatistiken. So stand Polen mit einem anhaltenden Wachs-

tum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 7% an der Spitze der MOE-Staaten, gefolgt von der Slowakei mit 6,6%. Selbst Ungarn konnte nach den Einbrüchen 1993/94 wieder ein bescheidenes Wachstum von 2% erreichen. Die Produktivität stieg in allen vier Ländern, wobei sich zunehmend der Privatverbrauch und Bruttoinvestitionen als Motoren der Entwicklung erwiesen<sup>3</sup>.

Große Fortschritte konnten alle vier Staaten bei der Währungsliberalisierung erzielen. Die Einführung der Konvertibilität der tschechischen und slowakischen Währungen fiel mit der Aufkündigung des Clearing-Systems zwischen den beiden Ländern (September 1995) zusammen. Die tschechische und slowakische Krone blieben weiter die stabilsten und am meisten unterbewerteten Währungen in den MOE-Staaten. Parallel zum EU-Beitritt strebt die Tschechische Republik inzwischen die Erfüllung der Maastrichter Kriterien und einen Beitritt zur Wirtschafts- und Währungsunion an.

Mit der Ausnahme von Tschechien blieben die Inflationsraten in den Visegrád-Staaten jedoch auch 1995 zweistellig. In Ungarn und Polen lag die Geldentwertung immer noch bei 28%, in Tschechien dagegen nur bei 9,5%. Ein differenziertes Bild ergab sich auch bei der Arbeitslosigkeit, die in Polen bei 14% lag, in Tschechien dagegen nur bei 3%.

Problematisch blieb die Entwicklung des Außenhandels der MOE-Staaten mit der EU. Entgegen dem Ziel der Assoziierungsabkommen, die den Reformstaaten durch asymmetrische Marktöffnungen vergünstigte Exportchancen eröffnen sollten, profitiert die Europäische Union bisher erheblich stärker von der Marktöffnung. Die beträchtlichen Handelsdefizite der Visegrád-Staaten mit der EU konnten nicht verringert werden. Zum Schutz der heimischen Industrien hatten die Slowakei und Ungarn bereits erhebliche Zölle auf EU-Importe verhängt. Inzwischen hat Ungarn den Abbau seiner 8%igen Importzuschläge bis zum 30.6.1997 zugesagt.

Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung der Visegrád-Staaten für 1996 und 1997 sind anhaltend optimistisch. Auch in Ungarn sollen sich die seit November 1995 sichtbaren Erholungstendenzen fortsetzen. 1996 dürfte eine spürbare Verbesserung der ungarischen Handels- und Leistungsbilanzen erreicht werden. Trotzdem bleibt Ungarn das MOE-Land mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung, die 1995 sogar weiter anstieg.

#### *Von Visegrád zur CEFTA*

Die seit 1991 bestehende Visegrád-Gruppe rückte weiter in den Hintergrund. Die von den anderen Staaten angestrebte Vertiefung der politischen Kooperation war von Anfang an vor allem bei der Tschechischen Republik auf Widerstand gestoßen. Im vergangenen Jahr zeichnete sich indes zwischen Tschechien und Polen, die sich inzwischen beide als sichere Kandidaten einer ersten Erweiterung von EU und NATO sehen können, erstmals eine politische Annäherung ab.

Im Gegensatz zur Visegrád-Gruppierung hat die Zentraleuropäische Freihandelszone CEFTA, die 1992 von den vier Staaten gegründet wurde, eine gewisse

Dynamik entwickelt. Seitdem die CEFTA mit Slowenien alle führenden Reformstaaten umfaßt, beginnt sie, die Visegrád-Gruppe zunehmend abzulösen. Im Zollabbau konnte die CEFTA weitere Fortschritte erzielen. So wurden die Agrarzölle zum 1.1.1996 auf 50% gesenkt; das Datum für die Freigabe aller Zölle für Industriewaren wurde auf den 1.1.1997 vorgezogen. Insgesamt blieb der Anteil des intra-CEFTA Handels am Gesamthandel der Visegrád-Länder jedoch gering (rund 6%). Vor allem sind die weiteren integrationspolitischen Perspektiven der CEFTA bislang beschränkt<sup>4</sup>. Dasselbe gilt bislang für die Zentraleuropäische Initiative (ZEI), der alle vier Visegrád-Staaten (mit Slowenien, Deutschland, Österreich und Italien) angehören. In beiden Regionalverbänden bleiben die Interessen der einzelnen Visegrád-Staaten grundsätzlich verschieden. Einig sind sich die vier Länder nur in ihrer Ablehnung jeder Entwicklung, die aus der regionalen Kooperation in Mittel- und Osteuropa weitere Wartesäle auf dem Weg zu einer EU-Mitgliedschaft machen könnte.

### Anmerkungen

- 1 Vgl. Agence Europe v. 30.05.1996
- 2 Vgl. The Vienna Institute Monthly Report 4 (1996), Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche (WIIW), S. 35.
- 3 Vgl. Podkaminer, Leon et al.: Continuing Improvements in Central and Eastern Europe – Russia and Ukraine have not yet turned the

corner, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, Februar 1996.

- 4 Vgl. Clement, Hermann: Integrations- und Desintegrationstendenzen in Osteuropa und der GUS, Osteuropa-Institut München, Dezember 1995.

### Weiterführende Literatur

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Mittel- und Osteuropa auf dem Weg in die Europäische Union. Bericht zum Stand der Integrationsfähigkeit, Gütersloh 1995.

Transition Report 1995, European Bank for Reconstruction and Development, London 1995.

Herrnfeld, Hans-Holger: Recht europäisch,

Rechtsreform und Rechtsanpassung in den Visegrád-Staaten, Gütersloh 1995.

Bárta, Vít, Sándor Richter: Eastern Enlargement of the European Union from a Western and an Eastern Perspective, Wiener Institut für Internationale Wirtschaftsvergleiche, März 1996.